الإصلاحات الاقتصادية في الجمهورية اليمنية، وأثرها في تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر

محمد عمر باناجة

أستاذ في كلية الاقتصاد، ورئيس قسم الاقتصاد المالي والنقدي، جامعة عدن ـ اليمن.
banaga52@yahoo.com

مقدمـة

أفضت المتغيرات الدولية الهائلة التي شهدها العالم في خواتيم القرن الماضي وفواتح القرن الحالي إلى شيوع وتسيّد الأفكار الاقتصادية النيوليبرالية. الأمر الذي تجلى بتبنّي المؤسسات المالية الدولية والدول المانحة برنامجاً للإصلاح الاقتصادي ذي النهج النيوليبرالي لاشتراط تنفيذه على الدول النامية والمتحولة التي تعاني اقتصادياتها صدمات داخلية وخارجية حادة واختلالات هيكلية، وذلك مقابل تقديم المساعدات المالية والفنية لها لتتجاوز أزماتها الاقتصادية.

وليس بغريب إن ارتبط ذلك التحول بتغير مواقف تلك الدول من قضايا تحرير التجارة بالسلع والخدمات، ومن حرية انتقال رؤوس الأموال. . . الخ. وكان أن تقاطرت بتقديم طلباتها للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية (WTO)، ورفعت من وتيرة تنافسها فيما بينها لتقديم مزيد من الحوافز والمزايا لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر وتأمين كل العوامل الداعمة لتحسين مناخاتها الاستثمارية، والسعي نحو خلق بيئة محلية ملائمة لتوطين الاستثمار الأجنبي المباشر باعتباره أحد أهم روافد التنمية في البلدان النامية، التي تتسم اقتصاداتها بضيق القاعدة التصديرية وانخفاض معدلات الادخار والاستثمار والنمو.

وتزيد أهمية الاستثمار أكثر للدول التي تعاني بصورة حادة فجوة الموارد، بعد أن أضحى مؤكداً أن الاستثمار الأجنبي المباشر مصدر لا بد منه لسد الفجوة عبر تمويل المستوى الملائم من الاستثمارات اللازمة لتحقيق معدلات نمو تدفع بالتنمية إلى الإمام.

بالرغم من أن التحليل النظري لأثر برامج الإصلاح في الاستثمار الأجنبي المباشر قد أشار إلى وجود علاقة إيجابية، بيد أن الواقع كان قد أفضى إلى غير ذلك في عدد من البلدان التي تنفذ ذلك البرنامج.

فأين يكمن الخطأ؟ أفي التحليل النظري نفسه؟ أم في القصور الذي يرافق تنفيذ البرنامج؟ أكان ذلك القصور كمياً أو نوعياً!.

ذلك ما حاول الباحث الإجابة عنه من وحي تجربة الجمهورية اليمنية في تطبيق الإصلاحات الليبرالية وسعيها نحو استقطاب المزيد من الاستثمار الأجنبي المباشر بإجراء تحليل مقارن بين فترتين للمتغيرات الاقتصادية الكلية مع التركيز على تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر. عبر سلسلة زمنية تمتد لـ ١٥ سنة مقسمة على خمسيات ثلاث: (١٩٩٠ ـ ١٩٩٤) سنوات ما قبل تنفيذ البرنامج، (١٩٩٥ ـ ١٩٩٩) سنوات برنامج التثبيت الاقتصادي، وأخيراً (٢٠٠٠ ـ ٢٠٠٤) سنوات التكييف الهيكلي.

تأتي أهمية البحث من طبيعة الظروف التي يمر بها الاقتصاد اليمني في المرحلة الراهنة وحاجته الماسة إلى مزيد من التدفقات الوافدة للاستثمار الأجنبي المباشر باعتبارها مصدراً

لا بد منه، ليس فقط لسد الفجوة التي يعانيها الاقتصاد، بل وأيضاً لزيادة قدرة الاقتصاد على توليد الدخل ورفع الإنتاج والإنتاجية.

كما تأتي أهميته أيضاً في كونه من بواكير الأعمال التي تتصدى لأثر برنامج الإصلاح ـ بمرحلتيه التثبيت والتكييف ـ على تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر في أطول مدى زمني (١٥ سنة).

أولاً: برنامج الإصلاح الاقتصادي: الدواعي.. الأهداف.. النتائج

١ ـ مستوجبات وأهداف برنامج الإصلاح

اتسم الاقتصاد اليمني خلال الثلاث السنوات التالية لقيام الجمهورية اليمنية في أيار/ مايو ١٩٩٠ بتراجع مقلق في أدائه. وما إن شارف عام ١٩٩٤ على الانتهاء، إلا وقد بلغ التدهور ذروته. إذ وصل عجز الموازنة العامة إلى ١٦,٣ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي، وعجز الميزان التجاري إلى ٢٠,٢ بالمئة من الناتج. وترافق ذلك مع توسع مفرط لعرض النقود وصل إلى ٦٦,٩ بالمئة من الناتج وقارب معدل التضخم حدود الـ ٥٠ بالمئة.

لقد أفضى هذا التدهور إلى نشوء وضع اقتصادي كارثي عجزت القدرات والموارد المحلية عن مجابهته، مما دعا الحكومة اليمنية إلى الإسراع بطلب العون والمساعدة من المؤسسات المالية الدولية (صندوق النقد والبنك الدوليين)، بغية وقف نزيف التدهور المتسارع وتجاوز تبعاته وآثاره. فكان أن تمخض عن ذلك، إعلان الحكومة اليمنية في ١٥ آذار/ مارس ١٩٩٥ عن عزمها البدء بتنفيذ برنامج للإصلاح الاقتصادي ذي نهج ليبرالي تم وضعه بمشاركة خبراء صندوق النقد والبنك الدوليين.

ومن المُدْرَك في أدبيات برامج الإصلاح الليبرالية أنها لا تخرج ـ في الغالب ـ عن أنموذج نمطي يعمم على كل الدول النامية والمتحولة ـ على حد سواء ـ التي تعاني اقتصادياتها صعوبات واختلالات هيكلية، وإن اختلف في بعض جزئياته.

وتلك البرامج عادة ما تصنف من حيث أهدافها إلى برامج للتثبيت الاقتصادي وأخرى للتكييف الهيكلي. حيث تستهدف الأولى فرملة تدهور الاقتصاد وخلق شروط استقراره، بينما تستهدف الثانية استعادة عافية الاقتصاد وتأمين شروط انطلاقته نحو النمو المستمر. ويباشر في تنفيذها بمجرد الانتهاء من تحقيق أهداف التثبيت الاقتصادي.

وباختلاف الأهداف، تختلف السياسات والإجراءات المتبعة في كل مرحلة، فالسياسات المتبعة في مرحلة التثبيت الاقتصادي عادة ما تكون ذات طابع انكماشي، تستهدف التأثير في الطلب الكلي عبر عنصرَي الموازنة العامة والعرض النقدي من خلال تنفيذ حزمة من الإجراءات الموجهة نحو تصحيح عجز الموازنة العامة ولجم التضخم؛ ومنها:

ـ تخفيض الأجور الحقيقية. أكان عبر تخفيض معدل زيادة الأجور الاسمية، أو عبر تخفيض معدلات التشغيل في المؤسسات والهيئات الحكومية.

ـ تخفيض الإنفاق على دعم السلع والخدمات إلى حد قد يصل إلى إلغائه كلياً. وإلغاء الدعم الموجه لمؤسسات القطاع العام.

ـ زيادة الإيرادات العامة للدولة من خلال تعديل نوعي وكمّي للضرائب.

ـ تحرير سعر الفائدة المدينة (الفائدة على القروض).

ـ وضع سقوف عليا للائتمان.

ـ استخدام أدوات السياسة النقدية لتثبيط معدلات نمو العرض النقدي.

أما السياسات المتبعة في مرحلة التكييف الهيكلي فإنها تتسم بالطابع التوسعي. وتستهدف التأثير في العرض الكلي من خلال تنفيذ حزمة من الإجراءات الموجهة نحو تصحيح هيكل الحوافز النسبية لصالح القطاعات المتداولة في التجارة الدولية؛ وأبرز تلك الإجراءات:

ـ تخفيض سعر صرف العملة المحلية تجاه العملات الأجنبية.

ـ تحرير التجارة الخارجية من القيود الكمية، وخفض القيود غير الكمية (التعرفة الجمركية) عبر إصلاح النظام الجمركي ورفع كفاءة إدارته.

ـ تحرير جهاز الأثمان من كافة أساليب تدخل الدولة وتركه لقوى السوق.

ـ خصخصة مؤسسات القطاع العام في إطار تقليص دور الدولة في النشاط الإنتاجي.

ـ توسيع نطاق المشاركة في العملية الاقتصادية مع القطاع الخاص والقطاع الأهلي.

ـ تحفيز الاستثمار المحلي والأجنبي، وإزالة كافة المعوقات أمام تدفقات الاستثمار الأجنبي الوافدة، وتحرير تدفقاته الخارجة من كافة القيود.

وإضافة إلى الإجراءات ذات السمة الاقتصادية البحت، تشير أدبيات برامج الإصلاح الليبرالية إلى ضرورة إجراء إصلاح واسع لنظام الخدمة المدنية، وتصحيح التشريعات القائمة، واستحداث ما ينبغي منها، بما يتناغم ويستجيب لسياسات وإجراءات البرنامج، ويضمن رفع كفاءتها.

٢ ـ تحليل أثر البرنامج في كفاءة الأداء الاقتصادي (١٩٩٥ ـ ٢٠٠٤)

في سياق خطتها لتنفيذ مفردات برنامج الإصلاح بمرحلتيه، كانت الحكومة اليمنية قد حددت ثلاث سنوات، بدءاً من ١٥ آذار/ مارس ١٩٩٥، لاستكمال تنفيذ كافة الإجراءات المتعلقة بالمرحلة الأولى (مرحلة التثبيت)، وسنتين أخريين، تبدأ بانتهاء

المرحلة الأولى، لاستكمال تنفيذ الإجراءات الخاصة بالمرحلة الثانية (مرحلة التكييف).

بيد أن الواقع العملي عند التنفيذ، كان قد أفضى إلى غير ذلك. إذ تداخلت سنوات المرحلتين وامتد العمل بالبرنامج ـ ومازال ـ ، حتى أضحى من الصعوبة بمكان تحديد الخط الزمني الممكن لتنفيذه كاملاً.

لذلك ارتأى الباحث، بغرض تلبية متطلبات الدراسة في مبحثها الأول، تقسيم السلسلة الزمنية المشمولة بالدراسة، الممتدة لـ ١٥ سنة (١٩٩٠ ـ ٢٠٠٤)، إلى ثلاث خمسيات زمنية، بغية الإحاطة بالمؤشرات التحليلية من منظور ما كانت عليه قبل تطبيق البرنامج، وما صارت إليه في مجرى تنفيذه بمرحلتيه، كما هو مبين في الجدول الرقم (١):

الجدول الرقم (١)
المتغيرات الاقتصادية في مجرى تنفيذ برنامج الإصلاح

مراحل وسنوات البرنامج		كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (بالمئة)								معدل التضخم السنوي بالمئة ٩٠=١٠٠	معدل النمو للناتج المحلي الإجمالي بالمئة ٩٠=١٠٠
		النفقات العامة	الإيرادات العامة	عجز أو فائض الموازنة العامة	عجز أو فائض ميزان السلع والخدمات	العرض النقدي	الادخار المحلي	الادخار القومي	الاستثمار الكلي		
المتوسط السنوي للفترة (١٩٩٠ ـ ١٩٩٤)		**٣١,٢**	**١٩,٥**	**ـ١١,٨**	**ـ٢٣,٩**	**٦٠,٩**	**ـ٠,٨**	**١١,٧**	**١٩,٥**	**٣٨,٥**	**٤,٨**
سنوات مرحلة التثبيت الاقتصادي	١٩٩٥	٢٦,٧	٢٠,٨	ـ٥,٩	ـ٢١,٣	٥٩,١	٢,٢	١٧,١	٢١,٨	٥٥,١	١١,٣
	١٩٩٦	٣١,٧	٣١,٦	ـ٠,١	ـ٣,١	٣٦,٧	١٤,٣	١٨,٥	٢٣,٣	٣٠,٧	٦,٣
	١٩٩٧	٣٤,٨	٣٣,٩	ـ٠,٩	ـ١,٩	٣٣,٨	١٦,٣	١٨,٩	٢٥,١	٢,٢	٦,٢
	١٩٩٨	٣٥,٦	٢٨,٩	ـ٦,٧	ـ١٢,٦	٣٩,٤	١١,٨	٢١,٠	٣٢,٧	٦,٠	٥,٧
	١٩٩٩	٢٩,١	٣٠,٦	١,٥	ـ٤,٧	٣٢,٢	٢١,٤	٢٥,٦	٢٣,٧	٨,٧	٢,٧
المتوسط السنوي للفترة (١٩٩٥ ـ ١٩٩٩)		**٣١,٦**	**٢٩,٢**	**ـ٢,٤**	**ـ٨,٧**	**٤٠,٢**	**١٤,٧**	**٢٠,٩**	**٢٥,٦**	**٢٠,٥**	**٦,٤**
سنوات مرحلة التكييف الهيكلي	٢٠٠٠	٣٢,٢	٣٨,٤	٦,٢	٧,٢	٣٠,٤	٢٦,١	٢٦,٦	١٨,٩	٤,٦	٧,١
	٢٠٠١	٣١,٠	٣٣,٤	٢,٤	٠,٨	٣٣,٤	١٩,٥	١٩,٥	١٨,٧	١١,٩	٤,٩
	٢٠٠٢	٣١,٤	٣٠,٦	ـ٠,٨	ـ٠,٧	٣٥,١	١٨,٦	١٧,٦	١٩,٣	١٢,٢	٣,٤
	٢٠٠٣	٣٥,٧	٣١,٦	ـ٤,٤	ـ١,٥	٣٦,٦	٢١,٧	١٨,٧	٢٣,٢	١٠,٨	٣,٧
	٢٠٠٤	٣٤,٧	٣٢,٩	ـ١,٨	٢,٦	٣٥,٩	٢١,٦	١٥,٤	١٨,٩	١٢,٥	٣,٨
المتوسط السنوي للفترة (٢٠٠٠ ـ ٢٠٠٤)		**٣٣,٠**	**٣٣,٤**	**٠,٣٢**	**١,٧**	**٣٤,٣**	**٢١,٤**	**١٩,١**	**١٩,٩**	**١٠,٤**	**٤,٦**

ملاحظة: بيانات الأعوام (١٩٩٠ ـ ١٩٩٩) من: ك. إ. س. لعام ٢٠٠٢، وبيانات الأعوام (٢٠٠٠ ـ ٢٠٠٤) من ك. إ. س. لعام ٢٠٠٤. معدلات الادخار والاستثمار من احتساب الباحث.

المصدر: من إعداد الباحث بالاستناد إلى بيانات ك. إ. س الصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء بصنعاء.

بقراءة تحليلية للبيانات الواردة في الجدول الرقم (١)، توصل الباحث إلى الاستخلاصات التالية:

أفضت مرحلة التثبيت في سنواتها الأخيرة إلى بروز تحسن نسبي في أداء المالية العامة، تجلى بانخفاض عجز الموازنة كنسبة من الناتج من ٥,٩ بالمئة في عام ١٩٩٥ إلى ٠,٩ بالمئة في عام ١٩٩٧. وإن كان قد عاد إلى الارتفاع مجدداً في عام ١٩٩٨فلذلك ما يبرره، إذ شهد العالم في هذا العام انخفاضاً حاداً في الأسعار العالمية للنفط الذي يعتبر أحد أهم الموارد الأساسية للموازنة. كما تحسن وضع الميزان التجاري للسلع والخدمات، بعد أن انخفض عجزه إلى الناتج المحلي من ٢١,٣ بالمئة في بداية الفترة إلى ٤,٧ بالمئة في نهايتها. ولعل أبرز ما أفضت إليه مرحلة التثبيت الاقتصادي، هو انخفاض معدل التضخم السنوي من ٥٥,١ بالمئة في عام ١٩٩٥ إلى ٢,٢ بالمئة في عام ١٩٩٧، وإن عاد ليرتفع في نهاية الفترة (١٩٩٩) إلى ٨,٧ بالمئة.

ولأن السياسة الانكماشية سلاح ذو حدين، فكان أن قابل التحسن في تلك المؤشرات، تراجع في معدل النمو السنوي للناتج المحلي الإجمالي، وصل في آخر سنوات مرحلة التثبيت إلى ٢,٧ بالمئة بعد أن كان قد سجل في مطلعها ١١,٣ بالمئة.

في المرحلة الثانية من البرنامج (مرحلة التكييف الهيكلي) التي قيّدت سنواتها بالبحث (٢٠٠٠ ـ ٢٠٠٤)، أفضت الإصلاحات إلى استمرار التحسن في موقفَي الموازنة العامة وميزان السلع والخدمات. إذ شهدت السنتان الأولى والثانية منها تحقيق فائض في كليهما، بيد أن العجز الذي عاد إلى الظهور مجدداً في السنوات التالية، حال دون تحقيق قدر يعتد به من معدلي الفائض. ولكن بصورة عامة أشارت التحليلات إلى تحسن وضع كليهما كمتوسط خلال الفترة (٢٠٠٠ ـ ٢٠٠٤) حيث بلغ المتوسط السنوي لمعدل الفائض في الموازنة العامة ٠,٣٢ بالمئة، وفي ميزان السلع والخدمات ١,٧ بالمئة.

خلاصة لما تقدم، يمكن القول إن حزمة الإجراءات المتخذة في مرحلة التثبيت (١٩٩٥ ـ ١٩٩٩)، كانت قد أفضت إلى تحقيق نتائج إيجابية على صعيد عدد من المتغيرات الكلية، وبشكل واضح، في تقليص عجز الموازنة العامة، وتخفيض معدلات التضخم. بيد أن اقتران تلك الإجراءات بارتفاع أسعار الفائدة (الدائنة والمدينة)، وارتفاع سعر صرف الريال مقابل الدولار والعملات الأخرى، والتوسع في الأقنية والمعدلات الضريبية. . . الخ، أفضى من جانب آخر إلى رفع تكاليف التشغيل، وهبوط مستويات الإنتاج وتراجع معدلات الاستثمار الخاص نتيجة ارتفاع كلفة الاقتراض إلى حدود تفوق أحياناً معدلات العائد من الاستثمار، مما أثر بالتبعية سلباً في معدلات النمو للناتج المحلي الإجمالي.

وكان من الطبيعي أن تشهد المرحلة التالية، مرحلة التكييف (٢٠٠٠ ـ ٢٠٠٤)، تحولاً نوعياً في السياسات، من السياسة الانكماشية إلى السياسة التوسعية، بعد أن استطاعت الأولى

أن تحقق جزءاً مهماً من أهدافها (تقليص عجز الموازنة وتخفيض معدلات التضخم)؛ فمرحلة التكييف هدفها إنعاش الاقتصاد ـ حسب المنطلقات النظرية لأدبيات الإصلاح ـ وبالتالي فإن السياسة التوسعية المتبعة خلالها ينبغي أن تفضي إلى خفض تكاليف التشغيل وزيادة معدلات الاستثمار ورفع مستويات الإنتاج وزيادة الدخل لتعطي زخماً لاستمرارية الحفاظ على معدلات نمو اقتصادية مرتفعة. ذلك ما كان مؤملاً منه في مرحلة التكييف الهيكلي، إلاّ أنه لم يتحقق على صعيد الواقع. فأسلوب العلاج بالصدمة الذي اتبعته الحكومة اليمنية كان من القوة بحيث ظلت ـ وما فتئت ـ آثار السياسات الانكماشية السابقة تلقي بتبعاتها على مجمل النشاط الاقتصادي. ولم تفلح السياسات التحفيزية المتخذة في مرحلة التكييف في تحقيق معدلات نمو أعلى ـ كما كان مخططاً له، بل والأسوأ من ذلك أنها لم تحافظ على المستويات التي تحققت لمعدلات النمو في مرحلة التثبيت، إذ تراجع معدل النمو من ٧,١ بالمئة في بداية مرحلة التكييف (عام ٢٠٠٠)، إلى ٣,٨ بالمئة في نهايتها (عام ٢٠٠٤).

وقد تميزت معدلات النمو خلال هذه الفترة ـ وإن كانت موجبة ـ بالتأرجح وعدم الاستقرار. الأمر الذي عادة ما يكون من آثاره سيادة ظروف عدم التأكد من توفر الاستقرار الاقتصادي، وبالتالي ارتفاع درجة مخاطر الاستثمار من جهة نظر المستثمر ـ يمنياً كان أم أجنبياً ـ.

ومن المُدرك اليوم، أنه في ظل عالم ذي اقتصاد معولم، لن تنحصر تبعات النمو المتأرجح للاقتصاد اليمني في الحد من تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الوافدة إلى اليمن فحسب، بل والأسوأ من ذلك، أنها ستمتد لتدفع بالاستثمارات الموجودة أصلاً بشحّتها إلى الخروج من اليمن، الأمر الذي يحبط جهود الإصلاح، ويزيد من كلفة أعبائه.

ويغدو الحديث عن أي نجاحات تحققت، أو قد تتحقق، في مجرى تنفيذ برنامج الإصلاح غير ذي جدوى ما لم تفلح الإصلاحات في خلق الاستقرار الاقتصادي القادر على إكساب عملية النمو زخماً للحفاظ على معدلات مستقرة ومتصاعدة من خلال حل قيود الاستثمار في الاقتصاد اليمني، المتمثلة بالتأثيرات المتداخلة لفجوتي الموارد المحلية والنقد الأجنبي في حجم الاستثمار المطلوب لتحقيق معدل النمو المرغوب عبر تعظيم عملية الادخار في المجتمع (زيادة الموارد المحلية)، وتصحيح هيكل الحوافز النسبية لصالح القطاعات المتداولة في التجارة الدولية لرفع حجم الصادرات (زيادة حصيلة النقد الأجنبي)، وخلق حالة توازن بينهما للوصول إلى مستوى من الاستثمار يلبي متطلبات النمو المستهدف. وهذا ما عجزت عن تحقيقه السياسات والإجراءات المتخذة في مجرى تنفيذ المرحلة الثانية (التكييف) من الإصلاح. إذ ورد في مصفوفة الأهداف الكمية التي وضعتها الحكومة في هذه المرحلة تثبيت معدلات الاستثمار في عامي ٢٠٠٠، ٢٠٠١ عند مستوى ٢٤ بالمئة، بينما ما تحقق في مجرى التنفيذ لا يزيد عن ١٨,٩ بالمئة، ١٨,٧ بالمئة على التوالي في ذينك العامين (انظر الجدول الرقم (١)).

ثالثاً: مدى استجابة الإصلاحات التشريعية لمتطلبات تحسين نظام الاستثمار، وأثر ذلك في تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر

في البدء ينبغي أن يُدرَكَ الأمرُ، بأنه طالما أن هناك قواعد وأحكاماً وحوافز بشأن الاستثمار، وعلاقات بين طرفي أو أطراف عملية الاستثمار ترعاها وتنظمها هيئة حكومية مختصة، فإنه يجوز القول بوجود نظام متكامل للاستثمار.

وهكذا واقع الحال في اليمن في الوقت الراهن، بعد أن كان قد هيّأ لنفسه فيما مضى من السنوات بعضاً من مقومات نظام الاستثمار الحالي، الذي رأى الباحث ضرورة تناوله بالتحليل للتعريف بمكوناته وبالتطورات المستجدة عليه جراء تنفيذ البرنامج في الجوانب التشريعية والتنظيمية والإدارية، ومدى إستجابتها لمتطلبات استقطاب الاستثمار المباشر (العربي والأجنبي)؛ باعتبار أن تناوله بالتحليل من قبل الباحث يأتي كمفردة في سياق تلبية مقتضيات الدراسة في جزئيتها المتعلقة بتقييم مناخ الاستثمار في اليمن.

١ ـ تحليل بنية نظام الاستثمار اليمني

أ ـ مكونات نظام الاستثمار

يتكون نظام الاستثمار في اليمن من العناصر التالية[(١)]:

ـ مجلس إدارة الهيئة العامة للاستثمار، ويترأسه رئيس مجلس الوزراء. ويعنى بوضع السياسات المتصلة باختصاصات الهيئة العامة للاستثمار في إطار السياسة العامة للدولة، واتخاذ ما يراه لازماً لتحقيق الأغراض التي أنشئت من أجلها الهيئة.

ـ الهيئة العامة للاستثمار وجهازها التنفيذي، وتتولى تنفيذ أحكام قانون الاستثمار النافذ.

ـ آلية فض المنازعات، وتعتمد على إحدى المرجعيات التالية:

- الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية.
- الاتفاقية الدولية لفض منازعات الاستثمار التي تنشأ بين الدول ومواطني الدول الأخرى.
- أي اتفاقية دولية أو ثنائية تكون الجمهورية اليمنية طرفاً فيها.
- قواعد وإجراءات التحكيم التجاري الخاص بلجنة القانون التجاري الدولي التابعة لهيئة الأمم المتحدة في أقرب مركز إقليمي للتحكيم التجاري الدولي يعمل وفقاً لهذه القواعد.

---

(١) لا يتداول مصطلح نظام الاستثمار في الوثائق الرسمية في اليمن. وقد حاول الباحث لأول مرة التعريف بمكونات نظام الاستثمار في اليمن مستفيداً من التأصيل المفاهيمي لهذا المصطلح كما ورد في عدد من الدراسات والبحوث، وذلك استناداً إلى قانون رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٢ بشأن الاستثمار.

● قواعد وإجراءات التحكيم داخل الجمهورية.

ـ قواعد الضمانات.

ـ نظام الحوافز. ويتفرع إلى نوعين:

● النظام العام للحوافز. ويشمل الإعفاءات الجمركية والضريبية التي تسري على كافة المشروعات المسجلة لدى الهيئة العامة للاستثمار، التي تقع في المنطقة الاستثمارية (أ).

● النظام الخاص للحوافز. ويتمثل بمزيد من الإعفاءات الجمركية والضريبية للمشروعات الاستثمارية المسجلة لدى الهيئة في المنطقة الاستثمارية (ب) أو على الأقل يقع ٥٠ بالمئة من مكونات المشروع الاستثماري فيها.

ـ قواعد بشأن التزامات المستثمرين.

ـ أحكام بشأن المخالفات والجزاءات المترتبة عليها.

ب ـ التطورات التشريعية

في سياق تطبيقها لبرنامج الإصلاح، قامت الدولة اليمنية بإجراء عدد من الإصلاحات التشريعية التي تتناغم وتستجيب لمقتضيات الإصلاحات الاقتصادية عموماً، ولمتطلبات إصلاح نظام الاستثمار وتطويره خصوصاً، بهدف تأمين مزيد من عناصر المناخ الاستثماري الجاذب للاستثمارات الأجنبية.

وبهذا الصدد رصد الباحث أهم وأبرز الإجراءات التي اتخذت في مجرى تنفيذ برنامج الإصلاح منذ بدايته في أيار/ مايو ١٩٩٥، وحتى نهاية عام ٢٠٠٤؛ منها ما يتعلق بجوانب الاستثمار، مباشرة، ومنها ما يتعلق بجوانب ومجالات أخرى ذات علاقة بالاستثمار.

● **في جانب القرارات:**

ـ توحيد سعر صرف العملة المحلية، بعد أن عرف الاقتصاد اليمني، خمسة أسعار صرف للريال، منها أربعة أسعار تتحدد بقرارات رسمية (سعر صرف جمركي ١٨ ريال/ دولار، سعر صرف رسمي (للعلاج في الخارج) ١٢ ريال/ دولار، سعر صرف دبلوماسي ٥,٥ ريال/ دولار، سعر صرف تشجيعي ٢٥ ريال/ دولار). أما السعر الخامس فيتحدد في السوق الموازية (سوق الصرف). وقد بلغ في عام ١٩٩٥، ١٦٥ ريال/ دولار.

ـ السماح للبنوك بالتعامل في سوق الصرف بالسعر الموازي الحر.

ـ تحرير أسعار الفائدة المدينة (سعر الفائدة على القروض).

ـ إصدار أذون الخزانة لتعبئة المدخرات المحلية وامتصاص فائض السيولة.

ـ تعديل نظام التعرفة الجمركية، وإعادة ترتيبها بخمس حزم (٥ بالمئة، ١٠ بالمئة، ١٥ بالمئة، ٣٠ بالمئة، ٧٠ بالمئة).

ـ إلغاء العمل بتصاريح الاستيراد والتصدير، والسماح للموردين والمصدرين بالتعامل مع البنوك التجارية دون عوائق.

ـ إلغاء الرسوم والعمولات والعوائد التي كان يتم تحصيلها عند فتح البيان الجمركي(عمولة الامتياز، رسوم خدمات تلفزيونية. . . الخ)

- **في جانب القوانين**

أدخلت تعديلات لبعض مواد القوانين ذات العلاقة المباشرة وغير المباشرة بالاستثمار، كما صدر عدد من القوانين الجديدة التي تستجيب للمتغيرات الاقتصادية التي طرأت جراء تنفيذ برنامج الإصلاح أو جراء دخول اليمن في ترتيبات إقليمية ودولية جديدة، ومن أهمها:

ـ تعديل بعض المواد القانونية في قوانين ضرائب الدخل، الاستثمار (تعديلات ١٩٩٧)، الجمارك، التموين، الترويج السياحي، ضريبة المبيعات (تعديلات ٢٠٠٢) مع العمل الجزئي، السجل التجاري، ضريبة الدمغة، وإدخال نظام الإسكودا في العمل الجمركي.

ـ إصدار عدد من القوانين الجديدة، منها قانون رقم (٣٨) لسنة ١٩٩٨ بشأن البنوك، قانون رقم (٤٣) لسنة ٢٠٠٠ بشأن البنك المركزي، وضع نظام قانون للخصخصة، ومن ثم إصدار قانون للخصخصة. إصدار قانون إنشاء المناطق الحرة واتخاذ جملة من القرارات المتتابعة بشأنه.

ولعل أبرز ما يتصدر مجموعة التطورات التشريعية التي طرأت خلال الفترة قيد الدراسة، من حيث العلاقة المباشرة بموضوع الاستثمار، القانون رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٢بشأن الاستثمار، الذي نصت المادة (٧٥) منه بإلغاء قانون الاستثمار السابق الصادر عام ١٩٩١ وتعديلاته التي جرت في الأعوام ١٩٩٥، ١٩٩٧.

وقد احتوى هذا القانون على أحكام جديدة لم تكن قد وردت في القانون السابق ولا في تعديلاته، منها ما يأتي في سياق تقديم المزيد من الحوافز لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر ومنها ـ بوجهة نظر الباحث ـ ما يأتي في سياق الاشتراطات المقيدة لانسيابه. بينما أغفل القانون الجديد التطرق لبعض المسائل التي تشكل أهمية كبيرة لدى المستثمر عند إقدامه على اتخاذ قرار الاستثمار. من بين مجموع الحوافز يأتي كمستجدٍ مهم، تقسيم الجمهورية إلى منطقتي استثمار (أ)، (ب)، كلّ منها نظام حوافز خاص. وقد أسهب المشرع اليمني في هذا القانون بتقديم المزيد من الحوافز بشكل إعفاءات جمركية وتخفيضات ضريبية بهدف خلق مزيد من عوامل الجذب المؤثرة (الحاسمة) في تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى اليمن. وقد يكون راسمو السياسات محقين بهذا الصدد، بيد أنه من المهم الأخذ بعين الاعتبار الحقائق التالية:

الحقيقة الأولى: إن التمادي في تقديم المزيد من الحوافز، قد يخلق تشوهات في الأنظمة الجمركية والضريبية المحلية، تكون كلفتها على التنمية أكبر من منفعة الحوافز في جذب الاستثمارات الأجنبية.

فنظام الحوافز أضحى في ظل المتغيرات الدولية والإقليمية الراهنة، وبروز ما يعرف بـ «حرب الحوافز» بين الدول النامية، يلعب دوراً محدوداً قياساً بمتغيرات أخرى في حسم قرارات الاستثمار لدى الشركات الأجنبية. وقد أشارت إحدى الدراسات المسحية التي أجريت في الولايات المتحدة الأمريكية على ٢٤٧ مستثمراً أجنبياً إلى أن ١٠ بالمئة فقط هم الذين يأخذون بالاعتبار الحوافز المالية العامة عند اتخاذهم قرار الاستثمار، بينما ٥٧ بالمئة منهم يأخذون بالاعتبار ـ بدرجة أساسية ـ تحويلات العملات. فيما المتبقون يأخذون بعين الاعتبار الاستقرار السياسي، وسعة السوق كعوامل حسم لقرار الاستثمار[٢].

الحقيقة الثانية: كما ورد في استنتاجات الدراسة سابقاً، إن الإصلاحات الاقتصادية مهما كانت جدارتها في إحداث تحسن في المتغيرات الاقتصادية الكلية، فإنها لن تكون كافية لجذب الاستثمارات الأجنبية فيما إذا أظهر الواقع نمواً غير مستقر.

وكذلك الأمر بالنسبة إلى التشريعات، فهي مهما كانت كفاءتها فإنها يمكن أن تتحول إلى عامل طرد، ليس للآتي فحسب من الاستثمارات الأجنبية، بل للموجود أيضاً، فيما إذا أظهر الواقع عجزاً عن تنفيذها.

أما من بين مجموعة الضوابط فيأتي كمستجد مهم، ما ورد في المادتين ٩ و١٧ من قانون الاستثمار ـ الذي بصدده الباحث ـ؛ فالقانون السابق لسنة ١٩٩١ وتعديلاته لسنة ١٩٩٧، لم يُفَرق بين المشروعات الاستثمارية عند تحديد نوع وحجم الحوافز[٣]، لا من حيث نسبة المنحى التصديري في منتجات المشروع الاستثماري، ولا من حيث مكون العمالة المحلية، ولا من حيث مكون مدخلات الإنتاج المحلية. . . الخ. بينما القانون الحالي (٢٠٠٢) راعى بعض تلك المسائل من منطلق حل بعض من إشكاليات التنمية، ولذلك ـ أيضاً ـ ما يبرره من وجهة نظر المشرع اليمني وراسمي السياسات. بيد أنه من وجهة نظر المستثمر الأجنبي، يعد ذلك من الشروط التقييدية التي تضر بالمزايا النسبية التي يمكن أن تضر بمنظومة الحوافز المقدمة برمتها.

ولا يقف الأمر عند المستثمر، بل إن ذلك يعد من منظور اتفاقية منظمة التجارة

(٢) جعفر حسين منيعم، «الاستثمارات الأجنبية المباشرة خارج قطاع النفط والغاز،» **دراسات اقتصادية**، العدد ١١ (صيف ٢٠٠٤)، ص ١١٤.

(٣) أمين محمد محيي الدين، «البيئة الملائمة لتدفق الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجمهورية اليمنية،» **بحوث اقتصادية عربية**، السنة ١١، العدد ٢٨ (صيف ٢٠٠٢)، ص ٥١، حيث أشار إلى إن قانون رقم (٢٢) لسنة ١٩٩١، وتعديلاته بقانون صدور في ١٩٩٧، لم يفرق بين المشروعات في نوع وحجم الحوافز من منظور نسبة المنحى التصديري فيها، ولا من حيث استخدام العمالة المحلية، ولا من حيث مدخلات الإنتاج محلية كانت أم أجنبية وبأي نسب. . . الخ.

العالمية[٤] بشأن تدابير الاستثمار المرتبطة بالتجارة (TRIMS) من المحظورات، وبالتالي فإن الدول الأعضاء في المنظمة، أو تلك التي تسعى إلى الانضمام، ومنها اليمن[٥]، ينبغي أن تتقيد بأحكام اتفاقية (TRIMS) التي تحظر استخدام التدابير التالية:

ـ أن لا يُلزم المستثمر باستخدام قدر معين من الإنتاج المحلي في الإنتاج الذي تقوم به استثمارات أجنبية (شرط المكون المحلي).

ـ أن لا يشترط على المستثمرين الأجانب استخدام أو شراء منتجات محلية محددة من حجم أو قيم الإنتاج المحلي.

ـ أن لا تحدد أي شروط أو إجراءات للحصول على النقد الأجنبي أو ربطه بمقدار ما يحققه المشروع الاستثماري.

ـ عدم مطالبة المشروع ذي الاستثمار الأجنبي ببيع نسبة معينة من إنتاجه للسوق المحلية.

وأياً كانت الحجج التي يقدمها التحليل النظري حول أهمية التقيد بتلك المحظورات، كعوامل جذب للاستثمارات الأجنبية، إلا أن الدلائل تشير بالملموس إلى أن الآثار التي تتركها تكون أكبر ضرراً في أولويات التنمية في اقتصاديات الدول النامية من منافع تدفق الاستثمارات الأجنبية إليها وتتجلى في الجوانب التالية[٦]:

● إن حرية المستثمر الأجنبي في الاستثمار في أي قطاع من قطاعات الاقتصاد الوطني باستثناء القطاعات المتعلقة بالأمن القومي، سوف تجعل من الصعوبة تحديد أولويات الاستثمار بالنسبة إلى البلد المضيف.

● قد يؤدي الاستثمار الأجنبي إلى القضاء على نمو القطاع الخاص، وفي أحسن الأحوال تحويله إلى وكالات تجارية تابعة للشركات الأجنبية، خاصة في ظل ضعف القطاع الخاص المحلي، وسيادة عقلية الاستثمار المنفرد أو العائلي في عالم تتجه فيه

---

(٤) تشرف منظمة التجارة العالمية (WHO)، التي شكلت امتداداً للغات، على أكثر من ١٥ اتفاقية متعددة الأطراف، وأكثر من ٤ اتفاقيات جمعية، وعدد من مذكرات التفاهم والقرارات ومن بين أهم ١٤ اتفاقية متعددة الأطراف: الاتفاقية العامة للتجارة والتعريفات الجمركية (GATT)، الاتفاقية الخاصة بتدابير الاستثمار الأجنبي المتعلقة بالتجارة (TRIMS)، الاتفاقية العامة للتجارة بالخدمات(GATS)، الاتفاقية المتعلقة بالتجارة بحقوق الملكية الفكرية (TRIPS)، انظر: محمد عمر باناجة، «اليمن ومنظمة التجارة العالمية. . . عالم الخيارات المحدودة،» **دراسات اقتصادية** (صنعاء)، العدد ١١ (٢٠٠٤).

(٥) في ٢١/ ٣/ ٢٠٠٠ تقدمت اليمن بطلب الانضمام الرسمي إلى م. ت.ع (WTO) واتخذت الإجراءات الترتيبية لعملية الانضمام خلال السنوات التالية. وفي ٣٠ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٤ تلقت اليمن ١٦٧ سؤالاً وعقد أول اجتماع لفريق العمل في جنيف، وتم فيه استعراض مذكرة نظام التجارة الخارجية لليمن من قبل الدول الأعضاء، وفي منتصف عام ٢٠٠٥ قدمت اليمن الوثائق الخارجية الخاصة بالعرض الأول للسلع والعرض الأول للخدمات، ووثيقة تتعلق بالملكية الفكرية ووثائق أخرى).

(٦) منيعم، «الاستثمارات الأجنبية المباشرة خارج قطاع النفط والغاز،» ص ١١٥.

كبريات الشركات العملاقة إلى التوحد، سواء عن طريق الشراء أو الاندماج.

● إن تحرير المستثمر الأجنبي من أية التزامات تجاه البلد المضيف (مثل متطلبات التوازن التجاري، متطلبات التحويل الأجنبي، ومتطلبات المكون المحلي)، سوف يجعل الآثار المتوخاة من الاستثمار الأجنبي محدودة. «إن أنشطة وممارسات الشركات متعددة الجنسيات من الممكن أن تزيد الوضع الاقتصادي للدول النامية سوءاً»، من تقرير لـ أنكتاد.

إذا كان ذلك ما استجد في قانون رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٢ بشأن الاستثمار من حوافز وضوابط، فما لم يرد بعد في القانون، ويعد من المتطلبات الأساسية لاستكمال بناء نظام الاستثمار في اليمن ورفع كفاءته، مسألة إنشاء شباك وحيد لا مركزي في المناطق الاستثمارية، تتواجد فيه كل الإدارات والمصالح ذات العلاقة بالاستثمار، يمنح قانونياً، كافة الصلاحيات اللازمة لتلبية وتنفيذ كل ما يتطلبه تشجيع وتيسير عملية الاستثمار ومعاملات المستثمرين.

في ذات السياق الداعم لتحسين مناخ الاستثمار صدر في عام ٢٠٠٦ عدد من القوانين الأخرى أهمها قانون المناقصات والمزايدات وقانون مكافحة الفساد.

ج ـ الجهود الترويجية[٧]

ـ عقد مؤتمرات وندوات وإقامة معارض للترويج. في هذا السياق انعقدت في اليمن مجموعة من اللقاءات المتعلقة بالاستثمار من أهمها مؤتمر رجال الأعمال اليمنين، واللقاء الموسع لقادة الوحدات الاقتصادية، وندوة تحرير تجارة الخدمات السياحية. كما شاركت اليمن في منتدى الاستثمار الدولي في الكويت، ومنتدى كرانس مولتانا ٢٠٠٠ في جنيف، والاجتماعات التي نظمتها هيئة الخدمات الاستشارية للاستثمار الأجنبي (فياس) في لندن، بالإضافة إلى حضور ورشة العمل الإقليمية حول تقنيات الترويج في الدول العربية التي نظمتها المؤسسة العربية لضمان الاستثمار في الأردن. وآخرها الندوة التي انعقدت في جدة في عام ٢٠٠٤، واشتملت على لقاءات بين رجال أعمال يمنيين وسعوديين.

ـ تنفيذ زيارات ترويجية إلى دول أخرى، وإستضافة وفود زائرة: قامت الهيئة العامة للاستثمار باستقبال العديد من وفود الشركات العربية والأجنبية الزائرة والترويج للاستثمار في اليمن لدى هذه الوفود. وقد شاركت الهيئة والوزارات الأخرى ذات العلاقة بالاستثمار في أنشطة الترويج الخارجي للاستثمار في اليمن، التي أقيمت على هامش زيارات رئيس الجمهورية لكل من بلجيكا وكندا والولايات المتحدة الأمريكية وإيطاليا وألمانيا وفرنسا. وآخرها زيارته إلى الصين وهونغ كونغ وباكستان، كما شاركت الهيئة في عام ٢٠٠٤ بفعاليات ترويجية في كل من تركيا، ألمانيا، البحرين، مصر.

ـ دأبت الهيئة العامة للاستثمار خلال السنوات الأخيرة على إصدار قوائم الفرص

(٧) المؤسسة العربية لضمان الاستثمار: **تقرير مناخ الاستثمار في الدول العربية لعام ٢٠٠٠** (الكويت: المؤسسة، ٢٠٠٠) ص ٣١٤، و**تقرير مناخ الاستثمار في الدول العربية لعام ٢٠٠٥** (الكويت: المؤسسة، ٢٠٠٥)، ص ٢٠٤.

الاستثمارية المتاحة في اليمن مرفقة ببعضها دراسات أولية حول جدوى الفرص الاستثمارية المتوفرة. كما قامت الهيئة بإصدار منشورات تعريفية، واستحدثت موقعاً لها على شبكة الإنترنت عنوانه <http://www.giay.gov> .

ناهيك عن المساعي الأخرى والترتيبات الثنائية والجماعية مع دول أخرى، التي بلغت في عام ٢٠٠٤ سبعة ترتيبات ثنائية شملت التوقيع على اتفاقيتين لتشجيع وحماية الاستثمار مع النمسا وإيطاليا وعقد لجان مشتركة مع باكستان، إيران، بلغاريا، ماليزيا، قطر التي طرح معها مشروع بروتوكول للتعاون الفني في مجال الاستثمار.

خلاصة للتحليلات السالفة، يمكن القول إن الإصلاحات في الجانب المالي والنقدي، كانت قد أفضت إلى بروز تحسن نسبي لعدد من مؤشرات الاقتصاد الكلي، ولكن ليس بالقدر الذي ينعكس إيجاباً في خلق مقومات النمو المستقر للاقتصاد اليمني. إذ ظلت معدلات النمو الاقتصادي الموجبة متأرجحة بين الهبوط والارتفاع طيلة سنوات مرحلة التكييف الهيكلي، التي كان يعول من السياسات المتخذة فيها أن تحفز الاستثمار وتنعش الاقتصاد وترسخ شروط استقراره، الأمر الذي غالباً ما يكون من تبعاته ارتفاع درجة مخاطر الاستثمار من وجهة نظر المستثمر.

من ناحية أخرى أفضت الإصلاحات في الجانب التشريعي والمؤسسي إلى تحسين بنية نظام الاستثمار، وإن كان ما زال بحاجة، من المنظور النظري، إلى مزيد من المكونات الفاعلة التي تدعم رفع درجة كفاءته، ومن المنظور التجريبي «التطبيقي» إلى مزيد من الجدية والمصداقية في التعامل بمضامينه على صعيد الواقع العملي على حد سواء مع كل المستثمرين.

ومع كل ما طرأ من متغيرات ذات علاقة بالشأن الاستثماري في سياق تنفيذ برنامج الإصلاح يظل السؤال الأهم، إلى أي مدى ساهمت تلك المتغيرات في تحسين مناخ الاستثمار وملاءمته لمتطلبات استقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى اليمن؟

ذلك ما أدركه الباحث، تالياً، كمقتضى من مقتضيات هذا البحث.

٢ ـ تحليل مسار تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى اليمن (١٩٩٠ ـ ٢٠٠٤)

سعى الباحث جاهداً إلى تأمين البيانات الضرورية لتمكينه من القيام بتحليل وافٍ لمسار حركة التدفقات (السنوية) للاستثمار الأجنبي المباشر طيلة سنوات الفترة قيد الدراسة (١٩٩٠ ـ ٢٠٠٤) بخمسياتها الثلاث، ولكن للأسف، ليس كل ما يطلبه المرء يدركه. فالتقارير الرسمية تفتقر إلى مثل هكذا بيانات تفصيلية حول تدفقات الاستثمار المباشر من حيث الحجم، المصادر، والتوزيع القطاعي. وإن كانت الهيئة العامة للاستثمار تصدر بين الحين والآخر بيانات تجميعية لبعض السنوات الانتقائية، تفي بالغرض من حيث المضمون، ولكنها تظل قاصرة، وربما لا تفي بالغرض، من حيث السلسلة الزمنية المتوافقة مع نسق التحليل الذي اتبعه الباحث في سياق دراسته ولا من حيث شموليتها.

فمعروف أن تقارير الهيئة لا تتعرض بياناتها لتدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر في قطاع النفط والغاز، كما أنها لا تقتصر على الاستثمار المباشر الوافد بل وأيضاً المحلي.

بناءً عليه، فإنه بغرض الحفاظ على نسق التحليل الذي اتبعه الباحث في سياق الدراسة، وبغية تحقيق مستهدفاتها، قام الباحث بإجراء تحليلاته على مسار تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر من ثلاث زوايا: الحجم، المصادر، التوزيعات القطاعية.

فمن زاوية **الحجم** (إجمالي التدفقات شاملة استثمارات قطاع النفط والغاز) اعتمد الباحث في تحليله على البيانات التي أظهرتها تقارير الانكتاد والمؤسسة العربية لضمان الاستثمار المستوحاة من بيانات ميزان المدفوعات، وقد ضمّنها الجدول التحليلي الرقم (٢). أما من زاويتي **المصادر والتوزيعات القطاعية** للاستثمارات الأجنبية (ومنها العربية) فقد اعتمد على البيانات التي أظهرتها تقارير الهيئة العامة للاستثمار وقد ضمّنها الجدول التحليلي الرقم (٣).

الجدول الرقم (٢)
حصة اليمن من التدفقات العالمية للاستثمار الأجنبي المباشر ووزنها على صعيد الدول النامية والدول العربية (قبل وبعد بدء تطبيق برنامج الإصلاح) (مليون دولار)

المراحل والسنوات			التدفقات إلى الدول النامية		التدفقات إلى الدول العربية			التدفقات إلى اليمن			
			الحجم	كنسبة من العالم	الحجم	كنسبة من العالم بالمئة	كنسبة من الدول النامية بالمئة	الحجم	كنسبة من العالم بالمئة	كنسبة من الدول النامية بالمئة	كنسبة من الدول العربية بالمئة
سنوات ما قبل تطبيق برنامج الإصلاح (١٩٩٠ ـ ١٩٩٤)		١٩٩٠	٣٣٧٠٠	١٦,٥	٢٨٠٠	١,٤	٨,٣	ـ١٣١	ـ٠,٠٦	ـ٠,٤	ـ٤,٧
		١٩٩١	٤١٣٠٠	٢٦,٢	٢٤١٩	١,٥	٥,٨	٥٨٣	٠,٣	١,٤	٢٤,١
		١٩٩٢	٥١١٠٠	٢٩,١	٣٤٤٨	١,٩	٦,٧	٧١٤	٠,٤	١,٤	٢٠,٧
		١٩٩٣	٧٢٥٠٠	٣٣,٣	٤١٣٩	١,٩	٥,٨	٨٩٧	٠,٤	١,٢	٢١,٦
		١٩٩٤	٩٥٥٠٠	٣٩,٣	٣٢٤٩	١,٣	٣,٤	١١	٠,٠٠٤	٠,٠١	٠,٣
الرصيد خلال الفترة			**٢٩٤١٠٠**	**٢٩,٥**	**١٦٠٥٥**	**١,٦**	**٥,٥**	**٢٠٧٤**	**٠,٢**	**٠,٧**	**١٢,٩**
المتوسط السنوي في الفترة			**٥٨٨٢٠**	**٢٩,٥**	**٣٢١١**	**١,٦**	**٥,٥**	**٤١٤,٨**	**٠,٢**	**٠,٧**	**١٢,٩**
سنوات تطبيق برنامج الإصلاح (١٩٩٥ ـ ١٩٩٩م)	مرحلة التثبيت الاقتصادي (١٩٩٥ ـ ١٩٩٩)	١٩٩٥	١١٣٣٠٠	٣٤,٢	٢٦٦	٠,١	٠,٣	ـ٢١٨	ـ٠,٠٦	ـ٠,٢	ـ٨١,٩
		١٩٩٦	١٥٢٧٠٠	٣٩,٦	٣٥٧٥	٠,٩	٢,٤	ـ٦٠	ـ٠,٠١	ـ٠,٠٣	ـ١,٧
		١٩٩٧	١٩٣٢٠٠	٤٠,١	٧١٤٤	١,٥	٣,٨	٩١٣٩	ـ٠,٠٢	ـ٠,٠٧	ـ١,٩
		١٩٩٨	١٩٤١٠٠	٢٨,١	٨٤٩٤	١,٢	٤,٤	ـ٢١٩	ـ٠,٠٣	ـ٠,١	ـ٢,٦
		١٩٩٩	٢٣١٩٠٠	٢١,٣	٢٢٩١	٠,٢	١,٠	٩٣٠٨	ـ٠,٠٢	ـ٠,١	ـ١٣,٤
الرصيد خلال الفترة			**٨٨٥٢٠٠**	**٢٩,٧**	**٢١٧٧٠**	**٠,٧**	**٢,٤**	**ـ٩٤٤**	**ـ٠,٠٣**	**ـ٠,١**	**ـ٤,٣**
المتوسط السنوي للفترة			**١٧٧٠٤٠**	**٢٩,٧**	**٤٣٥٤**	**٠,٧**	**٢,٤**	**ـ١٨٨,٨**	**ـ٠,٠٣**	**ـ٠,١**	**ـ٤,٣**

يتبـــع

تابـــع

سنوات تطبيق برنامج الإصلاح (٢٠٠٠ـ ٢٠٠٤م)	مرحلة التكييف الهيكلي (٢٠٠ـ ٢٠٠٤)	٢٠٠٠	٢٥٣٢٠٠	١٨,١	٢٥٦٧	٠,٢	١,٠	٦	٠,٠٠٤	٠,٠٠٢	٠,٢
		٢٠٠١	٢١٧٨٠٠	٢٦,٤	٧٦٩٤	٠,٩	٣,٥	١٣٦	٠,٠١	٠,٠٦	١,٧
		٢٠٠٢	١٥٥٥٠٠	٢١,٧	٥٣٧٦	٠,٨	٣,٤	١٠٢	٠,٠١	٠,٠٦	١,٩
		٢٠٠٣	١٦٦٣٠٠	٢٦,٣	٨٦٠٠	١,٥	٥,٠	-٨٩	-٠,٠١	-٠,٠٥	-١,٠
		٢٠٠٤	٢٣٣٢٠٠	٣٦,٠	١٦٧٠٠	٢,٧	٦,٥	٦٦	٠,٠١	٠,٠٢	٠,٣
الرصيد خلال الفترة			**١٠٢٦٠٠**	**٢٤,٣**	**٤٠٩٣٧**	**٠,٩**	**٣,٩**	**٢٢١**	**٠,٠٠٥**	**٠,٠٢**	**٠,٥**
المتوسط السنوي للفترة			**٢٠٥٢٠٠**	**٢٤,٣**	**٨١٨٧,٤**	**٠,٩**	**٣,٩**	**٤٤,٢**	**٠,٠٠٥**	**٠,٠٢**	**٠,٥**

المصدر: الجدول من إعداد الباحث بالاعتماد على: المؤسسة العربية لضمان الاستثمار: **تقرير الاستثمار العالمي لعام ٢٠٠٤** (الكويت: المؤسسة، ٢٠٠٤) (لبيانات الأعوام (١٩٩٠ ـ ٢٠٠٢))، و**تقرير مناخ الاستثمار في الدول العربية لعام ٢٠٠٥** (الكويت: المؤسسة، ٢٠٠٥) (لبيانات عامي (٢٠٠٣ ـ ٢٠٠٤)).

أفضى التحليل لمسار التدفقات خلال الفترة المدروسة من واقع بيانات جدول الرقم (٢) إلى الاستخلاصات التالية:

أ ـ تحليل مسار التدفقات من زاوية الحجم

شهدت السنوات الثلاث التالية للوحدة اليمنية التي تحققت في عام ١٩٩٠ حدوث طفرة كبيرة في تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر. إذ نمت التدفقات ما بين عامي ١٩٩٠، ١٩٩١ بمعدل يقارب ٥٤,٥ بالمئة وبلغت نسبتها في عام ١٩٩١ من إجمالي التدفقات إلى الدول العربية ٢٤,١ بالمئة، ومن إجمالي التدفقات إلى الدول النامية ١,٤ بالمئة. في العام الثالث من خمسية المقارنة الأولى (١٩٩٢) توالى النمو. وسجلت التدفقات حجماً قدّر بـ ٧١٤ مليون دولار. وكنسبة من التدفقات إلى الدول العربية شكلت التدفقات إلى اليمن في هذا العام ٢٠,٧ بالمئة، وكنسبة من إجمالي التدفقات الوافدة إلى البلدان الأقل نمواً شكلت ٤٩ بالمئة. استمر المسار بالاتجاه نحو الارتفاع في العام الرابع (١٩٩٣)، إذ وصل حجم التدفقات إلى ٨٩٧ مليون دولار، مسجلاً بذلك نسبة ٥١ بالمئة من إجمالي تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الوافد إلى الدول الأقل نمواً و٢١,٦ بالمئة من التدفقات إلى الدول العربية. بلغ رصيد الاستثمار الأجنبي المباشر في اليمن خلال الفترة (١٩٩٠ ـ ١٩٩٤) ٢٠٧٤ مليون دولار بمتوسط سنوي قدره ٤١٤,٨ مليون دولار، مسجلاً متوسط نسبة قدرها ١٢,٩ بالمئة من إجمالي رصيد الاستثمار الأجنبي المباشر في الدول العربية للفترة نفسها.

إذا كان هناك من أسباب داخلية وخارجية وراء حدوث طفرة في تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر خلال الفترة (١٩٩٠ ـ ١٩٩٤) فإنه ما من شك أن المتغير الداخلي المتمثل بالوحدة اليمنية كان الأساس في تحفيز الاستثمارات نحو اليمن بعد أن فتحت وحدة الأراضي اليمنية لها آفاقاً رحبة في قطاع النفط.

في المرحلة الأولى من تطبيق برنامج الإصلاح (١٩٩٥ ـ ١٩٩٩) وبصورة إجمالية، التي

عرفت بمرحلة التثبيت الاقتصادي، لم تشهد اليمن أي تدفقات جديدة للاستثمار الأجنبي المباشر، بل على العكس من ذلك شهدت تحويلاً له إلى الخارج. وقد بلغ الرصيد السالب (المحول من اليمن إلى الخارج) للاستثمار الأجنبي المباشر خلال سنوات هذه المرحلة مقدار (ـ ٩٤٤) مليون دولار.

وتشير أدبيات الاستثمار إلى أن ظاهرة تحويل الاستثمار الأجنبي المباشر تبرز نتيجة اتجاهات الشركات الأجنبية المستثمرة في:

ـ تخلص بعض الشركات من جزء كبير من أسهمها لصالح الحكومات المحلية.

ـ تحويل أرباح الشركات إلى الخارج بصورة كلية بدلاً من إعادة استثمارها في البلد الذي تولدت فيه.

ـ لجوء فروع الشركات المستثمرة إلى منح قروض لفروع في دول أخرى.

ولعل ذلك السلوك بكل اتجاهاته كان قد تجلّى بتصرفات عدد من الشركات الأجنبية العاملة في اليمن خلال سنوات مرحلة التثبيت الاقتصادي (١٩٩٥ ـ ١٩٩٩) للأسباب التالية:

- نشوب الحرب الأهلية في نيسان/ أبريل ١٩٩٤ وما ترتب عليها من تبعات.

- بدء تطبيق برنامج الإصلاح، وما اتسمت به مرحلته الأولى (التثبيت الاقتصادي) من طابع انكماشي في سياساته التي كان من بين أكثر آثارها ضرراً في الاستثمار، الانخفاض المريع لمتوسط دخل الفرد السنوي (من ٦٩٦ دولار/ فرد إلى ٣٨٩ دولار/ فرد عام ١٩٩٩)، والتدهور الكبير لسعر صرف الريال مقابل الدولار (من ١٣,٩ ريال/ دولار عام ١٩٩٠ إلى ١٥٥,٧ ريال/ دولار عام ١٩٩٩)(٨).

- تغير نمط السياسات في المرحلة الثانية من مراحل تطبيق برنامج الإصلاح (٢٠٠٠ ـ ٢٠٠٤)، كان يفترض أن يحقن الاقتصاد بما يلزمه للانتعاش. بيد أن ذلك ـ للأسف ـ لم يتحقق على صعيد الواقع كما ينبغي، ولا كما كان مخططاً له، وإن تحقق تحسن نسبي للتدفقات مقارنة بسنوات مرحلة التثبيت (١٩٩٥ ـ ١٩٩٩) وبصورة إجمالية بلغ رصيد الاستثمار الأجنبي المباشر في السنوات (٢٠٠٠ ـ ٢٠٠٤) ٢٢١ مليون دولار بمتوسط سنوي قدره ٤٤,٢ مليون دولار. أي أنه لم يشكل إلا أقل من ١ بالمئة من إجمالي رصيد الاستثمار الأجنبي المباشر في الدول العربية للفترة نفسها.

إذا كان تحليل التدفقات من زاوية الحجم قد أفصح عن حدوث انكسار حاد في مسارها في سنوات التثبيت الاقتصادي (١٩٩٥ ـ ١٩٩٩)، بعد أن شهدت طفرة كبيرة في تصاعد مسارها في سنوات ما قبل بدء برنامج الإصلاح، بالرغم من تنفيذ مصفوفة الإجراءات

(٨) **كتاب الإحصاء السنوي لعام ٢٠٠٢** (صنعاء: [د. ن.]، ٢٠٠٢)، ص ٤١٥.

الإصلاحية التي كان يعول عليها تحفيز الاستثمار، فإنما ذلك يعني بوضوح أن المتغيرات التي طرأت على الصعد الاقتصادية والمؤسسية والتشريعية في مجرى العمل ببرنامج الإصلاح، لم تكن بذلك القدر الكافي الذي يلبي تحسين متطلبات انجذاب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى اليمن في غير قطاع النفط والغاز. وإنه نظراً إلى انخفاض توقعات المستثمرين الأجانب باكتشافات نفطية جديدة في اليمن يغدو من غير المؤمل حدوث طفرة أخرى في التدفقات كتلك التي حدثت في الأعوام (١٩٩١، ١٩٩٢، ١٩٩٣) خاصة أن حدوثها قد ارتبط أساساً بالاكتشافات النفطية والاستثمار في قطاع النفط في تلك الفترة.

ب ـ الاستثمارات المباشرة حسب مصادرها وتوزعها القطاعي

نظراً إلى شحّ البيانات المتاحة حول الاستثمارات المباشرة وفقاً لتوزعها القطاعي ومصادرها، فإن الباحث اقتصر في تحليله على معطيات الهيئة العامة للاستثمار حول المشاريع الاستثمارية المرخّصة في مجرى الأعوام (١٩٩٢ ـ ٢٠٠١)، الواردة في الجدول الرقم (٣).

الجدول الرقم (٣)
المشاريع الاستثمارية المرخصه من الهيئة العامة للاستثمار
(١٩٩٢ ـ ٢٠٠١) مليار ريال

القطاعات	الإجمالي (١٩٩٢ ـ ٢٠٠١م)		موزع حسب جنسية المستثمر (مصدر الاستثمار)					
	القيمة	الأهمية النسبية للقطاعات (بالمئة)	يمنيون	الوزن النسبي (بالمئة)	عرب	الوزن النسبي (بالمئة)	أجانب	الوزن النسبي (بالمئة)
صناعي	٢٣٠,٥٠٨	٣٧,٥	٢١٣,٧٩٨	٩٢,٧	٧,٧٥٣	٣,٤	٨,٩٥٧	٣,٩
زراعي	٢٤,١٣٨	٣,٩	٢٣,٥٥٨	٩٧,٦	٠,٥٨٠	٢,٤	٠٠٠	.٠٠٠٠
سمكي	١٢,٤٠٧	٢,١	١٠,١٨٥	٨٢,١	٠,٥١٠	٤,١	١,٧١٢	١٣,٨
خدمي	٢٥٠,٤٤٢	٤٠,٧	٢١٦,٨٢٣	٨٦,٦	١٦,٤٧٤	٦,٦	١٧,١٤٥	٦,٨
سياحي	٩٧,٣٠٨	١٥,٨	٩٥,٠٦٣	٩٧,٧	١,٥٠١	١,٥	٠,٧٤٤	٠,٨
الإجمالي	**٦١٤,٨٠٣**	**١٠٠,٠**	**٥٥٩,٤٨٧**	**٩١,٠**	**٢٦,٨١٨**	**٤,٤**	**٢٨,٥٥٨**	**٤,٦**

المصدر: بيانات الهيئة العامة للاستثمار، بيانات منشورة.

بقراءة تحليلية للبيانات الواردة في الجدول الرقم (٣) توصل الباحث إلى الاستخلاصات التالية:

ـ استحوذ قطاعا الخدمات والصناعة على أكثر من ثلاثة أرباع إجمالي الاستثمار المباشر للمشاريع المرخّصة من قبل الهيئة العامة للاستثمار في بحر الأعوام (١٩٩٢ ـ ٢٠٠١) وكان المصدر الأساسي لتلك الاستثمارات، قطاع الأعمال اليمني؛ إذ شكّلت حصته في المشاريع الاستثمارية نسبة ٨٦,٦ بالمئة في مشاريع قطاع الخدمات، ونسبة ٩٢,٧بالمئة في مشاريع قطاع الصناعة. أما الاستثمار الأجنبي المباشر فقد كانت مساهمته محدودة للغاية إذ لم تتجاوز

في قطاع الخدمات ١٣,٤ بالمئة منها ٦,٦ بالمئة استثمارات عربية، وفي قطاع الصناعة ٧,٣ بالمئة فقط، منها ٣,٤ بالمئة استثمارات عربية.

ـ إن الميزة التي تتمتع بها اليمن، كونها تحظى بشريط ساحلي يمتد إلى حوالى ٢٥٠٠ كلم، بمحاذاة بحر العرب والبحر الأحمر مما جعلها تتوفر على ثروة سمكية هائلة، لم تكن دافعاً لضخ الاستثمارات في قطاع الأسماك، إذ لم تحتل قيمة المشاريع الاستثمارية المرخّصة في هذا القطاع إلا نسبة ٢,١ بالمئة من إجمالي قيمة المشاريع الاستثمارية المرخّصة خلال الفترة (١٩٩٢ ـ ٢٠٠١م). وبقيمة قدرها ١٢٤٠٧ مليون ريال، شكلت منها الاستثمارات المحلية ٨٢,١ بالمئة والعربية ٤,١ بالمئة والأجنبية ١٣,٨ بالمئة.

ـ حظي قطاع الزراعة بحصة متدنية لا تتجاوز ٣,٩ بالمئة من إجمالي قيمة المشاريع الاستثمارية المرخّصة، وهي نسبة لا تتلاءم مع حجم قطاع الزراعة اليمني الذي ما فتئ يساهم بأكثر من ٢٠ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي وباستيعاب أكثر من نصف عدد المشتغلين في الاقتصاد الوطني. الأمر الذي يتطلب استكشاف أسباب العزوف عن الاستثمار في هذا القطاع، خاصة الأجنبي والعربي، ومن ثم إعادة النظر في السياسة الاستثمارية للدولة، حتى وإن استدعى الأمر تغيير نظام الحوافز لصالح تشجيع واستقطاب الاستثمارات العربية والأجنبية في هذا القطاع الذي يعول عليه كثيراً في ردم ـ ولو جزئياً ـ الفجوة الغذائية التي تنامت خلال السنوات الماضية.

ـ بالرغم من توفر اليمن على مقومات سياحية عديدة، إلا أن مساهمة الاستثمارات العربية والأجنبية في قطاع السياحة ما زالت جد محدودة. إذ لم تتجاوز خلال الفترة المدروسة نسبة كلّ منها ١,٥ بالمئة، ٠,٨ بالمئة من إجمالي قيمة المشاريع الاستثمارية المرخّصة في قطاعات الاقتصاد الوطني من دون قطاع النفط والغاز.

ـ إن تدفقات الاستثمار العربي المباشر إلى اليمن ما زالت دون المستوى المطلوب، إذ إن قيمة المشاريع المرخّصة للمستثمرين العرب لم تتجاوز نسبة ٤,٤ بالمئة من الإجمالي خلال السنوات (١٩٩٢ ـ ٢٠٠١). وهذه النسبة المحدودة جداً لا تجسّد بأي حال من الأحوال شعار التكامل الاقتصادي العربي الذي ما فتئ يطرح منذ خمسينيات القرن الماضي، ولا تعبّر على الإطلاق عن ما تضمنته اتفاقية تشجيع وحماية الاستثمارات وانتقال رؤوس الأموال بين الدول العربية التي تمت الموافقة عليها بقرار رقم ١١٢٥/ د٧١ بتاريخ ٧/ ٦/ ٢٠٠٠، كإحدى آليات تنمية الاستثمار في البلدان العربية في إطار البرنامج التنفيذي لمنطقة التجارة الحرة العربية الكبرى. فالاستثمارات العربية البينية ظلت، وما زالت، تشكل نسبة لا تذكر من إجمالي الاستثمارات العربية في الخارج، إذ إن كل دولار يستثمر من قبل العرب في البلدان العربية يقابله ٦٠ دولاراً يستثمر من قبل العرب في البلدان غير العربية.

إن الحقيقة التي ينبغي إدراكها، هي أن المستثمر العربي، مثله مثل المستثمر الأجنبي، يرضخ قرار الاستثمار لمعايير وحسابات محددة، في ضوئها يتخذ قرار الوجهة الجغرافية والقطاعية لاستثماراته. وخيارات المستثمر العربي (الجغرافية) أضحت اليوم واسعة جداً في

زحمة المنافسة بين دول العالم على استقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر، وأن المفاضلة بين الخيارات تتحدد بجودة المؤشرات النوعية لمناخ الاستثمار الأجنبي في هذه الدولة أو تلك.

ثالثاً: تقييم مناخ الاستثمار في ضوء سياسات برنامج الإصلاح

١ ـ تقييم السياسات الاقتصادية المؤاتية لمناخ الاستثمار الجاذب

دأبت المؤسسة العربية لضمان الاستثمار منذ عام ١٩٩٦ على تقييم مناخ الاستثمار في الدول العربية من منظور كمّي عبر مؤشر مركب لمكون السياسات الاقتصادية لمناخ الاستثمار. ويشير هذا المؤشر إلى أن البيئة الاقتصادية المستقرة والمحفزة والجاذبة للاستثمار الأجنبي هي تلك البيئة التي تتميز بعدم وجود عجز في الميزانية العامة يقابله عجز مقبول في ميزان المدفوعات ومعدلات متدنية للتضخم، وسعر صرف غير مغالى فيه، وبنية سياسية ومؤسسية مستقرة وشفافة يمكن التنبؤ بها لأغراض التخطيط المالي والتجاري والاستثماري[(٩)].

وقد استأنس الباحث في تقيمه لمناخ الاستثمار الأجنبي بهذا المؤشر، حاسباً إياه من محصلة نتائج السياسات المالية النقدية، والمعاملات الخارجية في سياق الفترة الزمنية قيد الدراسة باعتماد متوسطات كل خمسية من خمسيات المقارنة (١٩٩٠ ـ ١٩٩٤)، (١٩٩٥ ـ ١٩٩٩)، (٢٠٠٠ ـ ٢٠٠٤) وذلك على النحو المبين في الجدول الرقم (٤).

الجدول الرقم (٤)

درجة المؤشر المكوِّن للسياسات الاقتصادية لمناخ الاستثمار في اليمن

مكونات السياسات الاقتصادية	متوسط الفترة قبل تطبيق البرنامج (١٩٩٠ ـ ١٩٩٤)	متوسط المرحلة الأولى من تطبيق البرنامج (١٩٩٥ ـ ١٩٩٩)	متوسط المرحلة الثانية من تطبيق البرنامج (٢٠٠٠ ـ ٢٠٠٤)	التغير في المؤشر ما بين الخمس سنوات الأولى والثانية (بالمئة)	درجة المؤشر في خمسية بالمقارنة	التغير في المؤشر ما بين الخمس سنوات الثانية والخمس سنوات الثالثة (بالمئة)	درجة المؤشر في خمسية المقارنة الثالثة
مؤشر السياسة المالية (التوازن الداخلي) (عجز الموازنة العامة كنسبة من الناتج)	ـ ١١,٨	ـ ٢,٤	٠,٣٢	ـ ٢,٤	+ ١	+ ٢,٧٢	+ ٢
مؤشر السياسة النقدية (معدل التضخم)	٣٨,٥	٢٠,٥	١٠,٤	ـ ١٨	+ ٢	ـ ١٠,١	+ ٢
مؤشر سياسة التوازن الخارجي (عجز الحساب الجاري كنسبة من الناتج)	ـ ٢٣,٩	ـ ٨,٧	١,٧	ـ ٨,٧	+ ٣	+١٠,٤	+ ٣

المصدر: إعداد واحتساب الباحث من وحي بيانات الجدول الرقم (١) في الدراسة.

(٩) المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، **تقرير مناخ الاستثمار في الدول العربية لعام ٢٠٠٢** (الكويت: المؤسسة، ٢٠٠٢)، ص ٢٨.

● **كيفية احتساب المؤشرات**: تعطى الدرجات لكل مؤشر على النحو التالي:

● **مؤشر السياسة المالية (التوازن الداخلي)**

انخفاض العجز بأكثر من ٣,٥ نقطة مئوية	انخفاض العجز من ٢,٥ إلى ٣,٥ نقطة مئوية	انخفاض العجز من ١ إلى ٢,٥ نقطة مئوية	انخفاض العجز أقل من ١ إلى ارتفاع حتى ١ نقطة مئوية	ارتفاع العجز أكثر من ١ إلى أقل من ٥ نقاط مئوية	ارتفاع العجز من ٥ إلى أقل من ١٠ نقاط مئوية	ارتفاع العجز بأكثر من ١٠ نقاط مئوية
+ ٣	+ ٢	+ ١	صفر	١	٢	٣

● **مؤشر السياسة النقدية (معدل التضخم)**

انخفاض معدل التضخم بأكثر من ٢٥ نقطة مئوية	انخفاض معدل التضخم من ٥ إلى أقل ٢٥ نقطة مئوية	انخفاض معدل التضخم من ١ إلى أقل من ٥ نقاط مئوية	انخفاض معدل التضخم أقل من ١ إلى ارتفاع أكثر من ٧ نقاط مئوية
+ ٣	+ ٢	+ ١	صفر

● **مؤشر سياسة التوازن الخارجي**

انخفاض العجز بأكثر من ٤ نقطة مئوية	انخفاض العجز من ٢ إلى أقل من ٤ نقاط مئوية	انخفاض العجز من ١ إلى أقل من ٢نقطة مئوية	انخفاض العجز أقل من ١ إلى ارتفاع ٢ نقطة مئوية	ارتفاع العجز أكثر من ٢,٥ إلى أقل من ٥ نقاط مئوية	ارتفاع العجز من ٥ إلى أقل من ١٠ نقاط مئوية	ارتفاع العجز بأكثر من ١٠ نقاط مئوية
+ ٣	+ ٢	+ ١	صفر	١	٢	٣

ويتم حساب المؤشر المركّب لمكوّن السياسات الاقتصادية باحتساب متوسط الثلاثة المؤشرات، فإذا كانت قيمته أقل من ١ يعني عدم حدوث تحسن في مناخ الاستثمار، من ١ ـ ٢ حدوث تحسن في المناخ، من ٢ ـ ٣ حدوث تحسن كبير في مناخ الاستثمار.

من خلال تحليل النتائج التي تضمنها الجدول الرقم (٤) اتضح ما يلي:

● حدث تحسن في مؤشرات السياسات الاقتصادية ما بين الفترة قبل بدء تنفيذ برنامج الإصلاح (١٩٩٠ ـ ١٩٩٤) والفترة الأولى من برنامج الإصلاح (١٩٩٥ ـ ١٩٩٩)، حيث انخفض عجز الموازنة العامة كنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي في المتوسط ما بين الفترتين من ١١,٨ بالمئة إلى ٢,٤ بالمئة، وبالتالي بلغ انخفاض العجز ما بين الفترتين ٢,٤ نقطة مئوية وبلغت درجة المؤشر + ١. كما حدث انخفاض لمعدل التضخم كمتوسط ما بين الفترتين من ٣٨,٥ إلى ٢٠,٥، أي أن الانخفاض كان قد سجل ١٨ نقطة مئوية، وبالتالي بلغت درجة المؤشر + ٢. أما بالنسبة إلى مؤشر التوازن الداخلي، فقد بلغ انخفاض عجز الحساب الجاري كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي ما بين الفترتين ٨,٧ درجة مئوية، وبالتالي سجلت درجة المؤشر + ٣. وبذلك فإن المؤشر المركب للسياسات الاقتصادية ما بين الفترتين:

(١٩٩٠ ـ ١٩٩٤)، (١٩٩٠ ـ ١٩٩٩) = (+ ١ + ٢ + ٣) / ٣ = ٦ / ٣ = ٢

وهذا يعني أن النجاحات التي تحققت على صعيد المؤشرات الاقتصادية المعبّرة عن السياسات المالية والنقدية والتوازن الخارجي، كانت قد أضفت تحسناً على مناخ الاستثمار اليمني من زاوية محدداته الاقتصادية.

● ارتفعت درجة كفاءة السياسات الاقتصادية ما بين خمسيتي المقارنة (١٩٩٥ ـ ١٩٩٩)، (٢٠٠٠ ـ ٢٠٠٤). حيث تحول عجز الموازنة العامة كنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي من ـ ٢,٤ بالمئة إلى فائض نسبته ٠,٣٢ وبذلك بلغ التغير في المؤشر ٢,٧٢ نقطة مئوية وسجلت درجته + ٢. كما انخفض معدل التضخم من ٢٠,٥ إلى ١٠,٤ مسجلاً انخفاضاً بـ ١٠,١ نقطة مئوية وبذلك بلغت درجة مؤشر السياسة النقدية + ٢. وتحول العجز في الحساب الجاري كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي إلى فائض بلغت نسبته ١,٧. أي أن التغير الذي حدث للتوازن الخارجي قد سجل تحسناً بـ ١٠,٤ نقطة مئوية وبذلك بلغت درجة مؤشر التوازن الخارجي + ٣.

فإن المؤشر المركب للسياسات الاقتصادية ما بين فترتي البرنامج:

(١٩٩٥ ـ ١٩٩٩)، (٢٠٠٠ ـ ٢٠٠٤) = $\frac{+ ٢ + ٢ + ٣}{٣}$ = $\frac{٧}{٣}$ = ٢,٣٣

مما يعني أن مناخ الاستثمار من زاوية محدداته الاقتصادية، كان قد شهد تحسناً كبيراً في الفترة (٢٠٠٠ ـ ٢٠٠٤).

رغم التحسن الذي طرأ على مناخ الاستثمار من زاوية محدداته الاقتصادية بفضل استعادة التوازنات الكلية للاقتصاد التي حدثت في سياق تنفيذ برنامج الإصلاح إلا أن مسار التدفقات للاستثمار الأجنبي المباشر إلى اليمن يشير إلى أن اليمن لا تعتبر من بين الدول الأكثر جذباً للاستثمار. وهذا ما يؤكد أن قرارات الاستثمار لم تعد تحددها العوامل الاقتصادية فحسب، بل إن هناك عوامل أخرى ذات أهمية قصوى، أيضاً، تلعب دوراً في حسم قرار الاستثمار.

تأسيساً على ذلك، ارتأى الباحث إجراء تحليل أكثر عمق لمناخ الاستثمار، بإدخال عدد من المؤشرات النوعية لمناخ الاستثمار التي تعتمدها المنظمات والمؤسسات الإقليمية والدولية، وذلك بغية استكشاف المعوقات الحقيقية في البيئة المحلية التي حالت **أولاً** دون ارتفاع مساهمة قطاع الأعمال اليمني المحلي والمهاجر في مكون الاستثمار، و**ثانياً** دون انسياب تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى اليمن في غير قطاع النفط والغاز.

ومن بين المؤشرات النوعية المستخدمة إقليمياً ودولياً في الدراسات التقييمية المقارنة لمناخ الاستثمار، تأتي في المقدمة، مؤشرات الحكم الجيد (الرشيد)، ومؤشرات الحرية الاقتصادية، الشفافية، التنمية البشرية والاستدامة البيئية.

٢ ـ موقع اليمن في المؤشرات النوعية لمناخ الاستثمار

أ ـ مؤشرات الحكم الجيد (الرشيد): تنامى الاهتمام بمؤشرات الحكم الجيد مع تزايد الدعوات إلى الإصلاح في الدول العربية، وقد أطلقت مبادرة الحكم الرشيد لخدمة التنمية في الدول العربية في عام ٢٠٠٠ من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ووضع برنامج لهذا الغرض من قبل المكتب الإقليمي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالاشتراك مع عدد من المنظمات الدولية والعربية، منها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، البنك الدولي، الاتحاد الأوروبي وجامعة الدول العربية واتحاد المصارف العربية، واتحاد المحامين العرب. وقد هدف هذا البرنامج إلى تعزيز التنمية المستدامة من خلال تقوية أسس الحكم الرشيد على مفاهيم المشاركة، المساءلة وسيادة القانون، محاربة الفساد، فعالية الحكومة، الاستقرار السياسي وعدم وجود العنف وحرية التعبير.

(وقد تبين في دراسات مختلفة أجريت على نطاق واسع بأن هياكل الحكم الجيد المتبعة، تؤثر بشكل ملحوظ وملموس في المستخرجات الناجمة عن عملية التنمية). فكلما كانت مؤشرات قياس الحكم الجيد إيجابية، كانت هياكله متينة، الأمر الذي ينعكس في تشجيع الاستثمار، والدفع بالنمو الاقتصادي. والعكس صحيح، فإن هياكل الحكم الجيد الضعيفة يكون لها أثر تدميري في معدلات الاستثمار والنمو الاقتصادي.

وفي دراسة للبنك الدولي حول عوائق وإمكانيات النمو الاقتصادي في الجمهورية اليمنية ورد بهذا الصدد «. . . يعد مستوى أداء بنية الحكم الجيد في اليمن ضعيفاً. ومن شأن ذلك أن يؤثر سلبياً في جذب الاستثمارات والنمو المحقق». وقد استند البنك الدولي في استنتاجه هذا إلى معطيات دراسة كوفمان وآخرين (١٩٩٩) التي أجريت على المستوى الدولي، وتمت فيها مقارنة اليمن و١٨٨ دولة أخرى في ستة أبعاد لأساليب الحكم المتبعة. وقد احتلت اليمن موقعاً ضمن مجموعة الدول التي تشكل ٢٥ بالمئة من العيّنة الحاصلة على أدنى مستويات. وجاء في الدراسة «. . . وحتى بالنسبة لـ ١٩ دولة في إقليم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، لقد كانت مؤشرات الحكم الرشيد في اليمن ضعيفة. ومن هذه الدول، حقق الجزائر والعراق فقط مؤشرات أدنى من اليمن، فيما يتعلق بعامل الاستقرار السياسي وعدم وجود العنف، وكان مركز اليمن في مجال فعالية الحكومة ١٥، وفي مجال الإطار التنظيمي ١٤، وفي مجالي الاحتكام إلى القانون ومحاربة الفساد ١٦ على حد سواء، وفي مجال حرية الرأي استطاع اليمن أن يحقق مستويات أداء أفضل، واحتل المركز السادس من بين الـ ١٩ دولة التي تشكل إقليم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا»[١٠]. وفي ما يلي الجدول الرقم (٥)، مقروناً بالتحليل:

(١٠) **تقرير النمو الاقتصادي في الجمهورية اليمنية: المصادر، العوائق، والإمكانيات** (نيويورك: البنك الدولي، ٢٠٠٢).

الجدول الرقم (٥)
مكانة اليمن بين دول عربية مختارة في مؤشرات الحكم الجيد
من حيث التصنيف والترتيب في كل مؤشر (عامي ٢٠٠٢ و٢٠٠٤)

الدول	المشاركة السياسية والمساءلة			الاستقرار السياسي وعدم وجود العنف			فعالية الحكومة			البيئة الإجرائية			سيادة القانون			محاربة الفساد		
	٢٠٠٢	٢٠٠٤	الترتيب	٢٠٠٢	٢٠٠٤	الترتيب	٢٠٠٢	٢٠٠٤	الترتيب	٢٠٠٢	٢٠٠٤	الترتيب	٢٠٠٢	٢٠٠٤	الترتيب	٢٠٠٢	٢٠٠٤	الترتيب
اليمن	٢١,٢	٢٢,٨	١٠	١٣,٠	٧,٣	١٨	١٦,٤	٢٠,٧	١٧	٢٧,٦	١٤,٨	١٦	٧,٧	١٢,١	١٨	٣٢,٧	٢٢,٧	١٦
الإمارات	٣٥,٤	٢١,٨	١١	٧٩,٥	٧٨,٢	٢	٧٧,٦	٨٦,١	١	٧٨,١	٧٩,٣	١	٨٠,٦	٧٨,٧	٢	٨٤,٢	٨٦,٧	١
السعودية	٨,٦	٥,٨	١٧	٤١,١	٣٠,٦	١٢	٥٧,٧	٥٥,٣	١٠	٥٦,٦	٣٨,٩	١٠	٦٥,٣	٥٧,٠	٨	٧٢,٤	٦١,١	٨
الكويت	٤١,٤	٣٤,٠	١	٥٢,٤	٥٥,٣	٤	٦٤,٧	٦٩,٢	٦	٦٥,٨	٥٥,٢	٥	٧٤,٥	٦٧,٦	٥	٨٣,٢	٧٦,٤	٤
البحرين	٢٤,٧	٢٧,٧	٤	٦٠,٠	٤٩,٤	٧	٧٧,١	٧٥,٥	٤	٧٨,١	٧٢,٩	٢	٧٩,١	٦٩,١	٤	٨٢,١	٧٦,٨	٣
قطر	٣٢,٨	٢٦,٧	٥	٧٤,١	٧٩,١	١	٧٥,٦	٧٨,٤	٣	٦١,٢	٤٥,٨	٧	٧٦,٠	٧٦,٨	٣	٨١,٦	٧٢,٤	٥
عمان	٣٠,٨	٢٤,٣	٨	٨٤,٣	٧٠,٩	٣	٧٣,٦	٧٩,٣	٢	٧٠,٤	٦٤,٠	٣	٧٦,٥	٨٣,١	١	٨٢,٧	٧٧,٣	٢
الأردن	٣٧,٩	٢٩,١	٣	٣٣,٥	٤٥,١	٩	٦٧,٧	٦٢,٥	٧	٥٨,٢	٥٦,٢	٤	٦٣,٨	٦٠,٤	٦	٥٨,٢	٦٨,٥	٦
سورية	٥,٦	٣,٩	١٩	٣٧,٣	٢٨,٢	١٣	٢٨,٩	٢٦,٤	١٤	١٧,٣	١٠,٨	١٨	٤٣,٩	٤٢,٠	١٢	٤٧,٤	٢٧,١	١٥
لبنان	٣١,٨	٢٥,٧	٦	٢٧,٦	٢٣,٣	١٥	٤١,٣	٤٢,٣	١٢	٣٤,٧	٣١,٠	١١	٤٨,٠	٣٤,٥	١١	٤٢,٣	٣٩,٩	١٣
جيبوتي	٢٦,٨	٢٥,٢	٧	٢٣,٨	٢٤,٥	١١	١٦,٤	٢٤,٥	١٦	٢٦,٠	٢١,٧	١٣	٣٢,٧	٣٣,٨	١٣	٣١,١	١٤,٣	١٨
مصر	٢١,٢	٢٠,٩	١٢	٣٠,٣	٢٥,٢	١٤	٤٧,٣	٤٩,٠	١١	٣٦,٢	٢٧,١	١٢	٥٦,٦	٥٤,١	٩	٤٧,٤	٥١,٢	١١

المصدر: المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، **تقرير مناخ الاستثمار في الدول العربية لعام ٢٠٠٢** (الكويت: المؤسسة، ٢٠٠٢)، الجدول أعد من قبل الباحث.

ووفقاً لبيانات أحدث إصدارات المؤسسة العربية لضمان الاستثمار[11]، جاءت اليمن من حيث تصنيف مستويات هياكل الحكم (التصنيف نسبة مئوية من صفر وحتى ١٠٠ بالمئة وكلما ارتفعت نسبة المؤشر كلما صنفت الدولة في وضع مقارن أفضل) في عامي ٢٠٠٢ ـ ٢٠٠٤ تباعاً، في مؤشر المشاركة السياسية والمساءلة ٢١,٢ بالمئة، ٢٢,٨ بالمئة واحتلت المركز العاشر من بين ٢١ دولة عربية. وفي مؤشر الاستقرار السياسي وعدم العنف ١٣,٠ بالمئة، ٧,٦ بالمئة، وحققت المركز ١٨. وفي فعالية الحكومة ١٦,٤ بالمئة، ٢٠,٧ بالمئة وكان ترتيبها بين الدول العربية ١٧. وفي مؤشر البيئة الإجرائية ٢٧,٦ بالمئة، ١٤,٨ بالمئة واحتلت الترتيب ١٦. وفي مؤشر سيادة القانون ٧,٧ بالمئة، ١٢,١ بالمئة، ومركزها في الترتيب بين الدول العربية ١٨. ولم تبتعد كثيراً عن تلك المراكز التي حققتها في المؤشرات السابقة بالنسبة إلى مؤشر محاربة الفساد إذ احتلت المركز ١٦. ومن حيث تصنيفها حسب المؤشر سجلت ٣٢,٧ بالمئة، ٢٢,٧ بالمئة. (انظر الجدول الرقم (٥)).

ب ـ مؤشرات نوعية أخرى: في ظل اقتصاد عالمي معولم، أضحت مسألتا حركة الاستثمار الأجنبي المباشر وضمانه من بين المسائل التي تلقى اهتمامات واسعة من المنظمات الإقليمية والدولية التي كرست جهودها المختلفة خلال السنوات الأخيرة في استحداث طرق ومعايير قياس لعدد من المؤشرات التي تعطي انطباعاً عن مناخ الاستثمار في الدول المختلفة.

فبالإضافة إلى المؤشرات الاقتصادية ومؤشرات الحكم الجيد ـ التي سبق أن تعرض لها الباحث ـ هناك مؤشرات نوعية أخرى تعبر عن نظرة المحللين الاقتصاديين ورجال الأعمال الدوليين تجاه أفضل موقع للاستثمار من وجهة نظر المستثمر الأجنبي. وهذه المؤشرات حتى وإن كانت حديثة العهد ولم تصل بعد إلى مرحلة الدقة الكاملة، إلا أنها تعد في مصاف الوسائط التي تزكي قرار الاستثمار وترجحه. ومن بينها تكاد تكون الأبرز المؤشرات التالية[12]: (اقتصر الباحث على ذكر المؤشرات التي شملها بحثه).

ـ مؤشر الحرية الاقتصادية (١٩٩٥): يتكون المؤشر من ١٠ عناصر ذات أوزان متساوية: السياسة التجارية، الإدارة المالية، حجم مساهمة القطاع العام في الاقتصاد، الساسة النقدية، تدفق الاستثمارات الخاص والاستثمار الأجنبي، وضع القطاع المصرفي والتمويل، مستوى الأجور، حقوق الملكية الفردية، الإجراءات الإدارية والبيروقراطية، وأنشطة السوق غير الرسمية.

دليل المؤشر: من ١ إلى ١,٩٩نقطة اقتصاد حر، من ٢ إلى ٢,٩٩ نقطة اقتصاد شبة حر، من ٣ إلى ٣٩٩ نقطة حرية ضعيفة، من ٤ إلى ٥ نقاط حرية ضعيفة جداً.

ـ الشفافية (١٩٩٥): يتكون من عدة مسوحات ميدانية (على الأقل ٣ مسوحات تجري في القطر) من قبل طرف ثالث مستقل ومحايد في أوساط عينات مختارة من قطاع الأعمال

(١١) المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، **تقرير مناخ الاستثمار في الدول العربية لعام ٢٠٠٥**.

(١٢) المصدر نفسه، ص ٢١٠ - ٢١١.

والمحللين من خلال عدد من الأسئلة حول تجربتهم وتعاملهم مع الجهات الحكومية المعنية والإجراءات الموضوعة ودرجة معاناتهم في تنفيذها وتستمزج آراؤهم حول نظرتهم في مدى تفشى الفساد والرشوة.

دليل المؤشر: صفر يعني درجة فساد عالية، ١٠ يعني درجة شفافية عالية، ما بين صفر ـ١٠ مستويات متدرجة من الشفافية، بحيث كلما ارتفع رصيد الدولة من النقاط المسجلة دلّ ذلك على مستوى شفافية أعلى. والعكس صحيح.

ـ **التنمية البشرية (١٩٩٠)**: يتم احتساب المؤشر على أساس متوسط من ٣ مؤشرات فرعية تقيس متوسط التقدم الذي تم تحقيقه على مدى ٥ سنوات في ثلاثة أبعاد رئيسية من التنمية البشرية، طول العمر (متوسط معدل العمر المتوقع عند (الولادة)، العلم والمعرفة (معدل محو الأمية ونسبة الالتحاق في المراحل التعليمية)، ومستوى المعيشة (معدل دخل الفرد للناتج المحلي الإجمالي الحقيقي)، وتمنح أوزاناً متساوية.

دليل المؤشر: ٨٠ بالمئة فأكثر تعني تنمية بشرية مرتفعة، من ٥٠ بالمئة إلى ٧٩ بالمئة تنمية بشرية متوسطة، أقل من ٥٠ بالمئة تنمية بشرية منخفضة.

ـ **الفقر المائي (٢٠٠٢)**: تدخل فيه ٥ مكونات: مصادر المياه، إمكانية الوصول إلى المياه، الإمكانات، الاستعمال والبيئة. ويحسب رصيد المكونات كنسبة مئوية ويتراوح من صفر إلى ١٠٠ بالمئة. كلما ارتفع رصيد الدولية من النقاط دلّ على كفاءة أكبر في استخدام وإدارة موارد المياه والعكس.

دليل المؤشر: فوق خط الفقر المائي: (٥٥,٢ بالمئة ـ ٥٩,٠ بالمئة)، على حافة خط الفقر المائي: (٥٠,٩ بالمئة ـ ٥٣,٩ بالمئة)، تحت خط الفقر المائي: (٣٨,٤ بالمئة ـ ٤٩,٨ بالمئة).

ـ **الاستدامة البيئية (٢٠٠١)**: يدخل فيه ٢٠ متغيراً أساسياً تشمل ٦٨ عنصراً، تقسم على خمسة محاور، هي: قوانين وأنظمة المحافظة على البيئة (المياه والهواء والأرض)، إجراءات تخفيف حدة التلوث البيئي والانبعاثات السامة، مستوى الصحة والتعليم والأوضاع الاجتماعية، وضع الإمكانيات الاجتماعية والمؤسسية والتكنولوجية، ومدى التنسيق مع الجهود العالمية لحماية البيئة والمحافظة عليها.

دليل المؤشر: يحسب رصيد المكونات كنسبة مئوية. ويتدرج من صفر إلى ١٠٠ بالمئة. وكلما ارتفع رصيد الدولة من النقاط دلّ على تقدم الدولة في معالجة قضايا البيئة لتحقيق استدامة بيئية أفضل.

إذا كان قرار الاستثمار لدى المستثمر الأجنبي يتحدد في البدء وفق مدى توفر فرص الاستثمار المجزية وكفاءة السياسات الاقتصادية الجاذبة في الدول المختلفة، فإن المؤشرات النوعية لبيئة الأعمال في هذه الدولة أو تلك هي التي تحسم القرار وترجحه في سياق المفاضلة ما بين الدول.

واليمن، بالرغم من موقعها الجغرافي المتوسط لحركة التجارة لعالمية، وخصوبة تربة الاستثمار فيها، وتحسن قيمة المؤشر المركب للسياسات الاقتصادية فيها خلال السنوات الماضية، إلا أنها مافتئت تعتبر من الدول غير الجاذبة للاستثمار الأجنبي المباشر، لأن المؤشرات المرجحة لقرارات الاستثمار الأجنبي فيها ما زالت دون المستوى. وكما أشارت نتائج التحليلات بالنسبة إلى مؤشرات بنية الحكم الجيد، أفضت ـ أيضاً ـ التحليلات بشأن المؤشرات النوعية الأخرى إلى ابتعاد اليمن عن المواقع التي تؤهلها لأن تكون دولة أكثر جذباً للاستثمار الأجنبي المباشر، بعد أن حققت النتائج التالية (انظر الجدول الرقم (٦)):

ـ الموقع ١٣١ من بين ١٥٥ دولة، بالنسبة إلى مؤشر الحرية الاقتصادية. وجاءت في الترتيب ١٦ من بين ١٨ دولة عربية (بيانات ٢٠٠٤).

ـ الموقع ١١٢ من بين ١٤٥ دولة بالنسبة إلى مؤشر الشفافية، وفي ترتيب ١٨ دولة عربية من حيث الأفضلية في هذا المؤشر جاءت اليمن في الترتيب ١٧ (بيانات ٢٠٠٤).

ـ من بين ١٧٧ دولة في العالم شملها قياس مؤشر التنمية البشرية في عام ٢٠٠٢، احتلت اليمن الموقع ١٤٩. وجاءت في الموقع قبل الأخير من حيث ترتيب الدول العربية في هذا المؤشر (قبل مورتيانيا التي احتلت الموقع الأخير).

ـ في مؤشر الفقر المائي ـ حسب بيانات ٢٠٠٣ ـ جاءت اليمن في الموقع ١٣١ من ١٤٧ دولة في العالم شملها احتساب هذا المؤشر. أما من بين الدول العربية، فقد كان ترتيبها الأخير في هذا المؤشر.

ـ في مؤشر الاستدامة البيئية فقد احتلت اليمن الموقع ١٣٧ من بين ١٤٦ دولة، والموقع قبل الأخير من بين الدول العربية التي شملها هذا المؤشر في عام ٢٠٠٤.

لقد تجسد التعبير عن حقيقة واقع مناخ الاستثمار الأجنبي المباشر في اليمن خلال الفترة الماضية بقيمتي مؤشري الأداء والإمكانات في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر[١٣]، اللذين تحققا في اليمن كمتوسط للسنوات (١٩٩٩ ـ ٢٠٠١) والسنوات (٢٠٠٠ ـ ٢٠٠٢) بالنسبة إلى مؤشر الأداء، وكمتوسط للسنوات (٢٠٠٠ ـ ٢٠٠٢) والسنوات (٢٠٠١ ـ ٢٠٠٣) بالنسبة إلى

(١٣) ترصد أنكتاد (UNCTAD) مؤشرين مهمين لمقارنة أوضاع الاستثمار الأجنبي المباشر في كافة الدول. المؤشر الأول هو مؤشر أداء القطر في جذب الاستثمار الذي يقيس الوضع القائم للقطر من حيث حصته الفعلية من تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الوارد عالمياً منسوبة إلى حصة القطر من الناتج المحلي الإجمالي للعالم القطر من حيث المحلي الإجمالي للعالم، ويحتسب متوسط ٣ سنوات للحد من تأثير العوامل الموسمية. والمؤشر الثاني هو مؤشر إمكانات القطر لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر الذي يقيس قدرة القطر المستقلة على جذب الاستثمار المباشر من خلال ١٣ مكوناً تشمل معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي، متوسط دخل الفرد، نسبة الصادرات إلى الناتج المحلي الإجمالي، انتشار خطوط الهاتف الثابت، انتشار خطوط الهاتف النقال متوسط استهلاك الطاقة للفرد، نسبة الإنفاق على البحوث والتطوير للناتج المحلي الإجمالي، ونسبة الملتحقين بالدراسات العليا لإجمالي السكان... الخ.

مؤشر الإمكانات. إذ احتلت اليمن من حيث متوسط قيمة مؤشر الأداء في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر في السنوات (١٩٩٩ ـ ٢٠٠١) الموقع ٨٥ من بين ١٤٠ دولة، ثم تراجعت إلى الموقع ٨٧ في السنوات (٢٠٠١ ـ ٢٠٠٢).

الجدول الرقم (٦)
مكانة اليمن في بعض المؤشرات لمناخ الاستثمار

الدولــة		مؤشر الحرية الاقتصادية (١٥٥دولة)	مؤشر الشفافية (١٤٥دولة)	مؤشر التنمية البشرية (٢٠٠٢) (١٧٧دولة)	مؤشر الفقر المائي (٢٠٠٣) (١٤٧دولة)	مؤشر الاستدامة المائية (١٤٦ دولة)
اليمن		**١٣١**	**١١٢**	**١٤٩**	**١١**	**١٣٧**
دول مجلس التعاون الخليجي	السعودية	٧٤	٧١	٧٧	١٠١	١٣٦
	الإمارات	٤٢	٢٩	٤٩	١٠٤	١٠١
	الكويت	٤٨	٤٤	٤٤	٩٦	١٣٨
	البحرين	٢٠	٣٤	٤٠	٨٢	. . .
	قطر	٦٠	٣٨	٤٧	٧٦	. . .
	عمان	٥٤	٢٩	٧٤	٦٥	٨٣
بعض الدول العربية المختارة	الأردن	٥١	٣٧	٩٠	١١٨	٨٤
	سورية	١٣٨	٧١	١٠٦	٨٧	١١٧
	لبنان	٨٣	٩٧	٨٠	٨٦	١٢٩
	جيبوتي	٩٢	. . .	١٥٤	١٤٢	. . .
	مصر	٩٥	٧٧	١٢٠	٧١	١١٥

(. . .) لا تتوفر بيانات

المصدر: المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، **تقرير مناخ الإستثمار في الدول العربية لعام ٢٠٠٤**، ص ١٧٩.

أما بالنسبة إلى متوسط قيمة مؤشر الإمكانات في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر فقد جاءت في الموقع ١١٥ في السنوات (٢٠٠٠ ـ ٢٠٠٢)، ثم تراجعت إلى الموقع ١٣٧ في السنوات (٢٠٠١ ـ ٢٠٠٣). الأمر الذي يفصح عن تراجع إمكانات اليمن في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر، وهو ما أكدته نتائج التحليلات التي أجراها الباحث على مسار تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر خلال السنوات قيد الدراسة.

خاتمـة

إذا كان الباحث قد اتبع في سياق تناوله لمفردات الدراسة أسلوب تحليل المعطيات، وعرض النتائج وتقديم المقترحات بصددها فإنه بغية تجنب التكرار، تناول في خاتمته خلاصة

مركزة لأهم ما ورد وما لم يرد من نتائج ومقترحات في ثنايا الدراسة، مع التأكيد أن الخاتمة ـ بأي حال من الأحوال ـ لا تغني القارئ عن قراءة الدراسة كاملة لاستجلاء ما خلصت إليه الدراسة في كل مبحث من مباحثها.

وتفنيداً لأهم النتائج والمقترحات، فقد قام الباحث بعرضها كلاًّ في سياقه، على النحو التالي:

١ ـ نحو تعميق السياسات الاقتصادية لخدمة زيادة معدلات الاستثمار والنمو

ـ أشارت التحليلات إلى أن الإصلاحات المتخذة في مجرى تنفيذ برنامج الإصلاح في السنوات (١٩٩٥ ـ ٢٠٠٤) في الجانب النقدي والمالي، كانت قد أفضت إلى بروز تحسن لعدد من المؤشرات الاقتصادية التي تدخل ضمن مكونات المناخ الجاذب للاستثمار الأجنبي المباشر، التي من أهمها بنظر المستثمر، عودة التوازن الداخلي والخارجي للاقتصاد اليمني، خفض معدلات التضخم، تمتع الاقتصاد بمعدلات ادخار موجبة وملائمة، بعد أن اتسم فيما سبق بمعدلات ادخار سالبة.

بيد أن النتائج الإيجابية التي تحققت على صعيد تلك المؤشرات لم تنعكس في تحسن مستويات الإنتاج والإنتاجية. ويعزى السبب ـ من وجة نظر الباحث ـ إلى تركيز السياسات المتبعة في سياق الإصلاح على هدف التحكم بالطلب الكلي وإهمال استهداف العرض الكلي، كونها اعتمدت السياسات المالية والنقدية الانكماشية والإصلاحات السعرية أكثر من ملامستها البنية الهيكلية لفروع الاقتصاد الوطني. الأمر الذي نجم عنه أمران وثيقا العلاقة بحسم قرار الاستثمار من لدن المستثمر الأجنبي، ولا شك أنهما حدّا من فعالية ما تحقق من نجاح على صعيد قيمة المؤشر المركب للسياسات الاقتصادية في تحسين مناخ الاستثمار، **أولهما** تحقيق معدلات نمو اقتصادي متأرجحة بين الانخفاض والارتفاع، وإن كانت موجبة، لكنها لم تصل في أحسن أحوالها إلى مستوى معدل النمو المستهدف في الخطة والمقدر بـ ٧ بالمئة.

أما **ثانيهما**، فهو انخفاض معدلات متوسط دخل الفرد، وعدم مقدرة الإصلاحات المتخذة في بحر (عشرة) أعوام من رفعها حتى إلى المستوى الذي كانت قد بلغته في سنة ١٩٩٠. لذا ينبغي خلال السنوات القادمة أن تتخذ الحكومة كافة ما يلزم من إجراءات، وفي مقدمة هذه الإجراءات: (١) تجاوز آثار السياسات الانكماشية السابقة، وفك التشابك مع أي من خيوطها. (٢) تأمين التناغم في كافة الإجراءات المتخذة لخدمة تعميق السياسات الاقتصادية المحفزة للاستثمار.

ـ إن التحسن الملحوظ الذي طرأ على معدلات الادخار المحلي في السنوات (٢٠٠٠ ـ ٢٠٠٤) لم يأت كنتيجة طبيعية للإصلاحات بقدر ما طرأ بفعل الارتفاعات المتتالية لأسعار النفط العالمية التي شهدتها السوق العالمية منذ عام ٢٠٠١. الأمر الذي يجعل مثل هكذا

تحسن عرضة للهزات الخارجية، وبالتالي التراجع ما لم يكن مصدره هو ما تولده القطاعات الاقتصادية الإنتاجية والتوزيعية.

كما إن ما يستدعي التنويه إليه والانتباه منه هو أن التحسن في معدلات الادخار لم ينعكس بتحسن في معدلات الاستثمار. حيث أظهرت التحليلات أن الاستثمار المنفذ قلّ حجمه عن الادخار المحقق معظم سنوات مرحلة التكييف (٢٠٠٠ ـ ٢٠٠٤) عكس ما يفصح عنه التحليل النظري لآثار برامج الإصلاح، على أن هذه المرحلة سمتها الأساس إنعاش الاقتصاد. بيد أن النتيجة على صعيد الواقع عبّرت عن مفارقة عجيبة، تستدعي البحث المعمق عن أسبابها، وإن كان الباحث يرجع بعضاً من أسبابها إلى عجز الاقتصاد اليمني عن استيعاب الموارد الادخارية المتاحة في الفترة الثانية من برنامج الإصلاح، نتيجة استمرار حدة أثر السياسات الانكماشية التي اتخذت في الفترة الأولى، خاصة بعد أن لوحظ عزوف القطاع الخاص عن الاستثمار، وتراجع حصته في إجمالي الاستثمار من ٦٤,٣ بالمئة، ٦٤,٨ بالمئة، ٧٣,٩ بالمئة تباعاً في السنوات (١٩٩٦ ـ ١٩٩٩) إلى ٤٧,٨ بالمئة، ٥٠,٢ بالمئة، ٣١,١ بالمئة تباعاً في السنوات (٢٠٠٠ ـ ٢٠٠٢).

ـ من وحي تلك النتائج، يجب أن لا نغفل الدور الاقتصادي الهام للدولة في هذه المرحلة من مراحل التنمية، الذي من الصعب دونه استدعاء واستقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر. فزيادة حصة الدولة في الاستثمار الكلي وتحديداً في قطاعات التنمية البشرية (التعليم، الصحة) وقطاعات البنية الأساسية (الطرقات، المطارات، الموانئ، الكهرباء، المياه. . . الخ) لا يتعارض مع مفهوم اقتصاد السوق بل هو يرسخه، ناهيك عن أنه يعزز من العوامل الجاذبة للاستثمار الأجنبي المباشر. وهذا الاتجاه يتم بالتوازي مع اتجاه إزالة العوائق أمام القطاع الخاص، وبدرجة خاصة إصلاح الجهاز المصرفي اليمني بما يضمن رفع مقدرته التمويلية. فدون التعميق المالي واستكمال بناء الجهاز المالي التمويلي القادر على حشد وتجميع المدخرات المحلية وإعادة توزيعها لصالح الاستثمار الحقيقي، سيظل القصور سيد الموقف، ليس في جنب الاستثمار الأجنبي المباشر، بل وأيضاً في رفع مستوى الاستثمار المحلي.

٢ ـ نحو رفع كفاءة نظام الاستثمار اليمني

بيّنت الدراسة أن اليمن قطعت شوطاً في استكمال بناء نظام الاستثمار في سياق تطبيقها لبرنامج الإصلاح، ولكي يتعزز تأثير هذا النظام في استقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر فإن الأمر يستوجب الآتي:

ـ استكمال استصدار اللوائح التنفيذية لقانون الاستثمار والقوانين المعاضدة له، كي يساعد على التطبيق الخلاق للقوانين، بعيداً عن المزاجية في تفسير أحكام القوانين من ناحية، وعن ابتزاز المستثمرين عند إتمام إجراءاتهم من ناحية أخرى.

ـ رفع كفاءة الأداء الإداري من خلال توحيد مركز القرار وإدخال نظام النافذة الواحدة لتجاوز التداخلات والتضارب في القرارات، بحيث يعمل الجميع في إطار رؤية واحدة لتحقيق أهداف استراتيجية جذب الاستثمار الأجنبي المباشر.

ـ تطوير العمل بكتيب الاستثمار أو دليل الإرشادات للمستثمرين وإصدار خارطة استثمارية متكاملة (قطاعية وجغرافية) تظهر فرص الاستثمار المتاحة، وتحوي المعلومات المتكاملة التي يستدعيها القيام بعملية الاستثمار في اليمن، بما فيها الدراسة الأولية للجدوى.

ـ رفد الهيئة بالكوادر الاقتصادية المقتدرة، التي تمتلك المؤهلات والمواهب الترويجية والتسويقية، وكذا الإحصائية والتخطيطية.

ـ تأهيل القضاء التجاري بما يتيح للقضاة التجاريين الإلمام بالقوانين الدولية واتفاقيات الترتيبات الاقتصادية العربية والإقليمية والدولية، وآليات فض المنازعات.

٣ ـ نحو تعزيز أواصر العمل العربي المشترك عبر مدخل الاستثمار

إذا كانت شعارات الأمس، لم تعد تشكل اليوم هاجس المواطن العربي بقدر ما يشكله الحصول على فرصه العمل وتأمين لقمة العيش الكريمة والنهوض بأوضاعه المتردية، فإن الأمر يستدعي الانتقال بشعار العمل العربي المشترك من طور المطارحة العاطفية التي تدغدغ المشاعر القومية الوحدوية لدى المواطن إلى طور المطارحة العملية التي تستحث فكره وكيانه.

فمعطيات عالم التكتلات الاقتصادية والعولمة تفرض على العرب أن ينظروا إلى العمل المشترك كحتمية في إطار الممكنات المتاحة لمجابهة التحديات الداخلية والخارجية الماثلة أمامهم، كي يتجاوزوا ـ أو على الأقل ـ يحدّوا من تبعات المشروعات الإقليمية المطروحة (الشرق أوسطي، المتوسطي، الشرق الأوسط الكبير . . . الخ) كبدائل للعمل العربي المشترك. وعلى الجميع أن يدرك، أنه ما دون ذلك، فقد يأتي يوم يجد فيه العرب أنفسهم وقد أصبحوا أمة خارج التاريخ.

ولتكن الخطوة العملية الجادة في هذه المسيرة، التعامل بصدق، والالتزام التام مع ما تضمنه البرنامج التنفيذي لمنطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، ومع الآلية التي أنشأها مجلس الوحدة الاقتصادية العربية بشأن تنمية الاستثمار في البلاد العربية، والتي عبرها يمكن تحقيق التوسع والترابط المطلوب في الأسواق العربية، وتنشيط حركة انتقال رؤوس الأموال والاستثمارات العربية البينية، ناهيك عن رفع درجة استقطاب الاستثمارات الدولية إلى الدول العربية بفضل ما تتيحه السوق الموسعة من حوافز تعزز من ذلك.

ـ في سياق تنفيذ برنامج الإصلاح، وما ترافق معه من تحرير جزئي للتجارة الخارجية،

وما استجد في إطار التهيئة والتحضير لانضمام اليمن إلى منظمة التجارة العالمية، كانت القدرة التنافسية للمشروعات الاقتصادية الخاصة، التي تتسم بمحدودية رأسمالها التكنولوجي والبشري والمالي، لاعتمادها على الملكية العائلية والفردية، قد ضعفت ليس فقط في السوق الخارجية، بل وأيضاً في السوق المحلية، بعد أن ألغيت كافة القيود الإدارية أمام تدفق المنتجات الأجنبية إلى اليمن، وتمّ الاكتفاء بالتعرفة الجمركية.

تأسيساً على ذلك، ينبغي العمل بشكل مشترك بين الهيئة العامة للاستثمار واتحاد الغرف التجارية والصناعية اليمنية، لنسج شبكة من العلاقات والاتصالات بين المستثمرين المحليين والعرب عبر إقامة المشروعات الاقتصادية المشتركة المختلقة في القطاع المالي والصناعي والزراعي، ذات الارتباطات الأمامية والخلفية مع بقية القطاعات والفروع الاقتصادية بما يضمن تناسق وتناغم تنموي بين الدول العربية، لا استنساخ وتماثل للهياكل الإنتاجية ذاتها.

نحو تجويد المؤشرات النوعية لمناخ الاستثمار في اليمن

إذا كان برنامج الإصلاح في سياق تنفيذه بمرحلتيه قد ترك أثراً إيجابياً في السياسات الاقتصادية وفي بنية نظام الاستثمار اليمني من وجهه نظر المستثمر الأجنبي، إلا أنه وبتقاطع مع أسباب أخرى كان قد ترك أثراً سلبياً في المؤشرات النوعية لمناخ الاستثمار. وظهر واضحاً في سياق نتائج الدراسة أن العائق الأكبر أمام تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر يتمثل برداءة المؤشرات النوعية لمناخ الاستثمار الذي تعبر عن مدى تمتع الدولة بنظام فعال للحكم الجيد، ومدى توفر الهياكل القاعدية للاستثمار.

فهل يعقل ـ مثلاً ـ أن يأتي المستثمر الأجنبي إلى دولة مهما توفرت الفرص الاستثمارية المغرية فيها، إذا كانت تحتل المركز ١٣١ من بين ١٥٥ دولة في مؤشر الحرية الاقتصادية، ولا يتجاوز متوسط نصيب الفرد فيها من الطاقة الكهربائية في السنة ١٦٤ كيلو واط/ساعة، بينما جاراتها من الدول التي لا تقلّ عنها من حيث فرص الاستثمار المتاحة، كالبحرين، الإمارات، عمان تحتل من حيث مؤشر الحرية الاقتصادية المراكز ٥٤، ٤٢، ٢٠، ويصل متوسط نصيب الفرد فيها من الطاقة الكهربائية إلى ٥١١٩، ١٣٩٤٨، ١٠٣٥٠ كيلو واط/ساعة. إن تجاوز أثر هكذا عائق، يظل مستحيلاً، إلا بإزالة العائق نفسه عبر تعميق أثر الإصلاحات الاقتصادية والتشريعية والمؤسسية في المجتمع ودثرها بإصلاحات سياسية تجعل المهمة مسؤولية كلّ أبناء الوطن على حدٍّ سواء ■